07363

P. Tarsulis
Dr. en Droit.
212.-
M.35.-
2 ΠΘC.

Bayerische Staatsbibliothek
<36648706170019

LEHRE

VOM

MODERNEN STAAT.

BEARBEITET VON

J. C. BLUNTSCHLI.

ERSTER TEIL.

ALLGEMEINE STAATSLEHRE.

STUTTGART.

VERLAG DER J. G. COTTA'SCHEN BUCHHANDLUNG.

1886.

ALLGEMEINE
STAATSLEHRE.

VON

J. C. BLUNTSCHLI.

SECHSTE AUFLAGE.

DURCHGESEHEN

VON

E. LOENING.

STUTTGART.

VERLAG DER J. G. COTTA'SCHEN BUCHHANDLUNG.

1886.

Alle Rechte,
insonderheit in Beziehung auf Uebersetzungen, sind von der Verlagshandlung vorbehalten.

Druck von Gebrüder Kröner in Stuttgart.

Bayerische
Staatsbibliothek
München

Vorrede

zur sechsten Auflage.

Im Jahre 1852 erschien die erste Auflage des „Allgemeinen Staatsrechtes“ von Bluntschli, und jetzt, nach des berühmten Verfassers Tode, ist wiederum eine neue, die sechste, Auflage notwendig geworden. Während eines Zeitraums von mehr als dreissig Jahren hat das Werk seine Lebenskraft bewährt und hat in Deutschland und weit über dessen Grenzen hinaus, zum Teil in französischen, italienischen und englischen Uebersetzungen, eine bedeutsame Wirksamkeit ausgeübt.[1] Die Thatsache dieser grossen Verbreitung, die für ein deutsches rechtswissenschaftliches Buch eine ungewöhnliche ist, bezeugt allein schon den inneren Wert des Werkes. Nicht nur hat es auf die wissenschaftliche Forschung anregend eingewirkt und eine

[1] Eine französische Uebersetzung erschien unter dem Titel: „Le Droit public général, traduit par A. de Riedmatten“ in erster Auflage 1880, in zweiter 1885. Eine italienische Uebersetzung erschien 1883 zu Neapel in drei Bänden unter dem Titel: „Dottrina generale dello Stato moderno, versione dell' Avvocato G. Trono. Con note del traduttore et appendici dei professori Imbiani, Beltrano, Persico, Pessina, Pepere.“ Eine englische Uebersetzung des ersten Bandes (der Allgemeinen Staatslehre) ist 1885 zu London unter dem Titel „The Theory of the State“ erschienen.

tiefere Einsicht in das Wesen und Leben des Staates gefördert, sondern es hat auch weit über die Kreise der Fachgelehrten hinaus in der grossen Masse der Gebildeten staatsrechtliche Kenntnisse verbreitet und das Verständnis für das Staatsleben geweckt und vertieft. Und gerade hierin besteht der bleibende Wert, gerade hierauf beruht die unangefochtene Stellung, welche das Allgemeine Staatsrecht von Bluntschli in unserer staatsrechtlichen Litteratur einnimmt. Nicht bloss für die Studierstube geschrieben, wendet es sich an alle politisch Denkenden, um ihnen die reifen Früchte ausgedehnter geschichtlicher, philosophischer und staatsrechtlicher Forschungen darzureichen, um ihnen in geistvoller und lebendiger Darstellung das Werden und Wachsen des Staates, seine Organisation und seine Funktionen, seine Aufgaben und seine Mittel vorzuführen.

In der historischen Schule von Savigny und Eichhorn herangebildet und selbst als Meister in umfassenden rechtsgeschichtlichen Werken bewährt, war Bluntschli von der wissenschaftlichen Ueberzeugung durchdrungen, dass die Einsicht in das Wesen des Staates nur auf dem Wege geschichtlicher Forschung gewonnen werden könne. Deshalb gab er auch dem Werke in der ersten Auflage den Titel „Allgemeines Staatsrecht, geschichtlich begründet". Aber frühe schon hatte sich Bluntschli von den Einseitigkeiten der rechtshistorischen Schule befreit. In der bedeutungsvollen Entwickelung, welche seine Vaterstadt Zürich in den Jahren 1830—1848 durchmachte, hatte er, noch in dem ersten Mannesalter stehend, das politische Leben durch eigene Erfahrung kennen gelernt und zeitweise die Regierung seines engeren Vaterlandes selbst geleitet. Mit der sicheren historischen Methode und dieser praktischen Erfahrung des Staats-

lebens verband er eine spekulative, rechtsphilosophische Neigung und Begabung, die freilich manchmal eigenartige Wege einschlug. Aber in höchst eigentümlicher Weise vereinte er mit dieser spekulativen Richtung, die ihn unter dem Einflusse Friedrich Rohmers vielfach bis in den Mysticismus hineinführte, einen hervorragend praktischen Sinn, einen ausserordentlichen Takt und ein tiefes Verständnis für die Aufgaben und Bedürfnisse seiner Zeit und des Volkes. So ausgerüstet, kam Bluntschli im Jahre 1848 nach Deutschland an die Universität München. Er fühlte sich vom ersten Tage an nicht als Ausländer, sondern als Deutscher, wie er ja auch seiner ganzen geistigen und wissenschaftlichen Bildung nach ein Deutscher war. Mit dem lebhaftesten Interesse verfolgte er die politischen Ereignisse, aber er war doch mit den deutschen und besonders mit den bayerischen Parteiverhältnissen noch nicht genug verwachsen, als dass es ihm hätte gelingen können, in der hochgehenden politischen Bewegung der Zeit seiner Stimme Gehör zu verschaffen. Auf dem grossen Schauplatze, den er jetzt betreten, unter dem Einflusse der heftigen politischen Kämpfe, deren Zeuge er war, und der Erfahrungen, die er hier gesammelt, gab er zwar die staatsrechtlichen und politischen Ideen, die er in langjähriger geistiger Arbeit sich errungen, nicht auf, wohl aber vertiefte, erweiterte und klärte er sie. Die Frucht dieser Entwickelung ist das Allgemeine Staatsrecht. Nicht befangen von der Leidenschaft der Parteikämpfe, nicht entmutigt durch das Fehlschlagen politischer Pläne und Hoffnungen, vermochte er die Wandlung zu erkennen, welche der deutsche Staat in den Jahren 1848 bis 1850 durchgemacht hatte. Ungetrübt durch die Bitternisse des Tages, wie sie jeder rückläufigen Bewegung anhaften, konnte er den bleibenden Gewinn abschätzen, welcher

aus den Stürmen, die über Deutschland dahingebraust waren, für das Staatsleben des deutschen Volkes sich ergeben hatte. Ganz im Gegensatz zu der herrschenden Stimmung des Tages, war schon die erste Auflage des Allgemeinen Staatsrechtes in hoffnungsvollem Tone geschrieben, und sicheren Blicks erkannte Bluntschli den segensreichen Fortschritt da, wo die Masse der Gebildeten in den trüben Wirrnissen der Gegenwart nur eine blinde Reaktion zu sehen vermochte. Während die liberalen Parteien und ihre Vertreter in der Staatswissenschaft nach dem Scheitern ihrer Hoffnungen sich mutlos von dem Staatsleben abwandten, hielt er fest an der Zuversicht, dass „die konstitutionelle Monarchie in Deutschland zu ihrer reinsten und vollendetsten Form gelangen werde“. Ohne in die Streitfragen der politischen Parteien herabzusteigen, wirkte das Buch bei seinem ersten Erscheinen als ein Mahnruf, die wissenschaftliche Forschung, deren Ziel die Erkenntnis des Staates ist, nicht ruhen zu lassen, als ein Mahnruf, die politische Arbeit, welche die Gestaltung des deutschen Staates anstrebte, nicht aufzugeben. In einer längeren Besprechung, welche Hermann Schulze im Jahr 1853 dem Werke widmete, erklärte er: „In einer Zeit tiefer politischer Abgespanntheit, wo bei so manchem der Glaube an eine staatliche Fortentwickelung unseres Volkes, die Ueberzeugung von einer höheren sittlichen Natur des Staates völlig zu Grunde gegangen ist, hat uns das Werk des geistvollen Bluntschli wahrhaft erfrischt. Mit steigendem Interesse haben wir dasselbe studiert und sind immer mehr zu der Einsicht gekommen, dass hier eine bedeutsame geistige That vorliegt, welche von keinem denkenden Juristen und Politiker ignoriert werden darf.“

Der Fortschritt, den das Werk Bluntschlis in der deutschen Staatswissenschaft bezeichnet, wird schon bei einer oberfläch-

lichen Vergleichung mit Werken ähnlichen Inhalts, die vor dem Jahre 1848 erschienen sind, klar. Wir brauchen nur zu verweisen auf die in ihrer Art ebenfalls bedeutende und einflussreiche Politik Dahlmanns, auf das gelehrte und vielfach scharfsinnige Allgemeine Staatsrecht von Schmitthenner. Bluntschli hat es verstanden, den Ideen, die das deutsche Staatsleben beherrschten, Ausdruck zu geben. Schärfer, als dies vor ihm geschehen war, hat er das Wesen der konstitutionellen Monarchie, wie sie die deutsche Verfassungsform der Gegenwart bildet, erkannt und dargelegt. Er hat gezeigt, dass sie wesentlich verschieden ist von der parlamentarischen Verfassung Englands und von derjenigen Gestaltung der konstitutionellen Verfassung, welche dieselbe in Frankreich und anderen romanischen Ländern angenommen hatte. Er hat die Macht des deutschen Königtums und seine politischen und socialen Aufgaben, die ihm in der Gegenwart obliegen, erkannt. Er hat aber auch mit derselben Entschiedenheit den von Stahl und seinen Anhängern unternommenen Versuch, dem Königtum eine theokratische Grundlage zu geben und die mittelalterliche Gliederung der Stände wieder zu einem künstlichen Leben zu rufen, zurückgewiesen. Er hat gezeigt, dass das freie Staatsbürgertum die alleinige Grundlage des modernen Staates bilden kann, und dass die richtige Abgrenzung der individuellen Freiheit und der Staatsgewalt eine Grundbedingung für ein gesundes Staatsleben bildet. Er war es, der das Königtum auf seine Aufgabe hinwies, den unteren Ständen Schutz zu verleihen und insbesondere „die Arbeiter dem Despotismus des Kapitals zu entreissen, dem sie unter der Herrschaft eines abstrakten Begriffs der individuellen Freiheit schutzlos preisgegeben sind“. Hatte bisher die Staatslehre sich hauptsächlich mit der Verfassung des Staates beschäftigt,

so war er es, der die Bedeutung der Verwaltung neben der Verfassung hervorhob und in einer alle Zweige der Staatsverwaltung umfassenden Darstellung die tief eingreifende und für den politischen Zustand des Volkes massgebende Wirksamkeit der Verwaltung nachwies. Zahlreiche Ideen, die Bluntschli zuerst aussprach oder zuerst wissenschaftlich begründete, sind heute Gemeingut der Wissenschaft und der politischen Litteratur geworden. Aber es wäre ungerecht, Bluntschlis Verdienst deshalb zu vergessen oder zu unterschätzen. Die deutsche Staatswissenschaft hat heute vielfach andere Bahnen eingeschlagen, als sie Bluntschli verfolgte. Fest bestimmte und logisch unanfechtbare Definitionen aufzustellen, war nicht sein Bestreben. Die Rechtssätze nach strenger Logik zu analysieren und zu zergliedern, ihren rein juristischen Gehalt von allen anderen Elementen zu sondern und klarzulegen, lag ihm fern. Es kann zugegeben werden, dass er diese wichtige Seite der Rechtswissenschaft nicht genügend gewürdigt hat, vielleicht weil er hier die Grenze seiner reichen Begabung fühlte. Aber er hat es, wie wenige Gelehrte, verstanden, die lebendige Kraft und Wirksamkeit der staatsrechtlichen Institute nachzuweisen und in treffender, geistvoller Sprache das Verständnis dafür zu eröffnen. Mit tiefem geschichtlichen Sinne ist es ihm gelungen, ein Bild der mannigfaltigen Erscheinungsformen, in welchen der Staat bei den verschiedenen Kulturvölkern im Altertum, im Mittelalter und in der Neuzeit aufgetreten ist, zu entwerfen und mit wenigen Strichen ihr Wesen und Wirken zu charakterisieren. Ihm war der Staat der höchste sittliche Organismus des menschlichen Lebens, und deshalb genügte ihm nicht eine reine juristische Betrachtung desselben. Er suchte ihn nach den verschiedenen Seiten seiner Wirksamkeit zu begreifen.

Er suchte den innigen Zusammenhang des Staates mit dem gesamten Kulturleben der Völker nachzuweisen und die verschiedenen Staats- und Verfassungsformen aus der gesamten geistigen und wirtschaftlichen Kultur der Völker zu erklären. Er konnte diesen Versuch wagen, denn ihm stand nicht nur eine gründliche juristische Bildung zu Gebote, sondern er verfügte daneben über eine umfassende Kenntnis der Geschichte und der Litteratur der Völker der antiken wie der christlichen Welt. Mochte diese Kenntnis auch nicht überall gleich tief gehen, so hatte er doch die Gabe, auch das ihm Fernliegende sich rasch anzueignen und daraus charakteristische Züge zur Ausführung seines Bildes zu verwerten.

Mit unermüdlichem Eifer war Bluntschli bestrebt, sein Werk weiter auszuführen und zu vervollständigen und die rasch folgenden Auflagen boten ihm hierzu willkommene Gelegenheit. Schon in der zweiten, 1857 erschienenen Auflage ward das Werk, das ursprünglich nur in einem Bande erschienen war, in zwei Bände geteilt. In der fünften Auflage, die 1875 erschien, hat Bluntschli den beiden Bänden einen dritten Teil unter dem Titel „Politik“ hinzugefügt und das ganze Werk unter dem Gesamttitel „Lehre vom modernen Staate“ zusammengefasst. Mit einer etwas veränderten Anordnung des Stoffes gab er dem ersten Bande nun den Specialtitel „Allgemeine Staatslehre“, dem zweiten den Specialtitel „Allgemeines Staatsrecht“. Trotzdem blieb die Gesamtanlage des Werks dieselbe, und auch seine Grundanschauungen blieben unverändert. Aber mit wachsamem Auge hatte der Verfasser die Entwickelung des Staatslebens in Europa und Amerika verfolgt und mit der daraus gewonnenen Erfahrung und Erkenntnis sein Werk bereichert. Einzelne Lehren, die in den ersten Auflagen nur kurz berührt worden waren, wurden nun

von ihm weiter ausgeführt und tiefer begründet, einzelne Abschnitte, wie z. B. der von dem Staatszweck, wurden neu hinzugefügt. In manchen Punkten hat der Verfasser wohl auch, belehrt durch die Geschichte seiner eigenen Zeit, seine Ansichten geändert, wie z. B. über das Wesen und den Wert der allgemeinen Wehrpflicht. So hatte Bluntschli, wie er selbst in der Vorrede zu der letzten von ihm besorgten Auflage sagte, „in diesem Werke die Ergebnisse vieljähriger Arbeit und wiederholten Nachdenkens niedergelegt“ und er durfte mit Recht dasselbe „als den schriftstellerischen Abschluss eines reifen, der Wissenschaft und Praxis gewidmeten Lebens betrachten“.

Dem Unterzeichneten ist die ehrenvolle Aufgabe übertragen worden, diese neue Auflage zu besorgen. Seine Thätigkeit konnte hierbei nur eine beschränkte sein. Das Werk Bluntschlis ist kein Lehrbuch im engeren Sinne des Wortes, kein Werk, das in trocknen Paragraphen einen toten Wissensstoff anhäuft, kein Werk, aus dem je nach dem augenblicklichen Stande der Wissenschaft Notizen herausgenommen und andere eingeschoben werden können. Vielmehr trägt das Buch in jedem Satze den Stempel der eigenartigen Persönlichkeit des Verfassers. Dieser individuelle Charakter gehört zu dem Wesen des Buches, und nicht bloss Pietät war es, was den Unterzeichneten von einer jeden eingreifenden Aenderung abhielt, sondern auch die Einsicht, dass dadurch der eigentümliche Wert des Buches zerstört werde. Vielfach weichen die Ansichten des Unterzeichneten von der juristischen und politischen, der historischen und kirchlichen Auffassung Bluntschlis ab, aber er hielt sich nicht für berechtigt, an diesem Orte den Ansichten des Verfassers entgegenzutreten, noch auch durch Andeutung eines Widerspruchs die Wirkung,

welche der Verfasser auf den Leser hervorzubringen suchte, abzuschwächen. Das Buch ist nach wie vor das alleinige und ungeschmälerte geistige Eigentum Bluntschlis.

Nur an Aussendingen, die nicht zu dem Wesen des Werkes gehören, durfte sich der Unterzeichnete Abänderungen und Zusätze erlauben. Offenbare Irrtümer in geschichtlichen oder litterarischen Angaben, die mit untergelaufen waren, mussten beseitigt werden, auf wichtige Ereignisse und Gesetze, die dem Verfasser im Jahre 1875 noch nicht bekannt waren, musste hingewiesen, die Citate mussten einer eingehenden Revision unterworfen werden u. s. w. Da der Verfasser auf jedes gelehrte Beiwerk verzichtet hatte, so durfte auch die neue Auflage nicht mit Litteraturangaben belastet werden. Nur einige Notizen über die hervorragendsten Erscheinungen der neueren Litteratur sind gehörigen Ortes hinzugefügt worden. Uebrigens sind alle wichtigeren Zusätze und Aenderungen durch Klammern ([]) kenntlich gemacht.

Auch die kräftige und durchsichtige Sprache, die Bluntschli eigen war, musste unangetastet erhalten bleiben. Selbst da, wo sich Bluntschli eigentümlicher Worte und Redewendungen bediente, die nicht selten an Schweizer Provinzialismen erinnern, aber nicht immer mit den strengen Gesetzen der Grammatik und Stilistik im Einklang stehen, blieb der ursprüngliche Text stehen. Nur an denjenigen Stellen, wo mit Sicherheit ein Versehen oder ein Schreibfehler angenommen werden durfte, sind leichte Aenderungen vorgenommen worden.

So erscheint das Werk Bluntschlis in einer dem Wesen nach unveränderten Gestalt auch in dieser neuen Auflage. Möge sie dazu beitragen, den Namen Bluntschlis in dem dankbaren Andenken des deutschen Volkes zu erhalten!

Möge das Werk wie bisher, so auch künftighin eine Quelle bleiben, aus der vor allem die studierende Jugend staatswissenschaftliche Kenntnisse und eine tiefere Einsicht in das Wesen des Staates schöpft, aber auch eine Quelle, aus welcher der Geist edler Humanität und wahrer Vaterlandsliebe entströmt!

Rostock im April 1886.

Loening.

Inhalt.

Einleitung.

Seite

Kap. I. Die Staatswissenschaft 1

Kap. II. Wissenschaftliche Methoden 5

Kap. III. Allgemeine und besondere Staatswissenschaft 11

Erstes Buch.

Der Staatsbegriff.

Kap. I. Staatsbegriff und Staatsidee. Der allgemeine Staatsbegriff 14

Kap. II. Die menschliche Staatsidee. Das Weltreich 25

Kap. III. Entwickelungsgeschichte der Staatsidee.

I. Die antike Welt 37

Kap. IV. II. Das Mittelalter 42

Kap. V. III. Die moderne Staatsidee.

1. Wann beginnt das moderne Weltalter? . . 52

Kap. VI. 2. Hauptunterschiede des modernen Staatsbegriffs von dem antiken und dem mittelalterlichen Staatsbegriff 60

Kap. VII. Die Entwickelung und die Gegensätze der Staatslehre 68

Zweites Buch.

Die Grundbedingungen des Staates in der Menschen- und Volksnatur.

			Seite
Kap.	I.	I. Die Menschheit, die Menschenrassen und die Völkerfamilien	85
Kap.	II.	II. Die Begriffe Nation und Volk	91
Kap.	III.	Nationale Rechte	99
Kap.	IV.	Die nationale Staatenbildung und das Nationalitätsprincip	103
Kap.	V.	III. Die Gesellschaft	118
Kap.	VI.	IV. Die Stämme	121
Kap.	VII.	V. Kasten. Stände. Klassen.	
		A. Die Kasten	123
Kap.	VIII.	B. Die Stände	129
Kap.	IX.	1. Der Klerus	134
Kap.	X.	2. Der Adel.	
		A. Der französische Adel	141
Kap.	XI.	B. Der englische Adel	154
Kap.	XII.	C. Der deutsche Adel.	
		I. Herrenadel	163
Kap.	XIII.	II. Ritterschaftlicher Adel	170
Kap.	XIV.	3. Der Bürgerstand	176
Kap.	XV.	4. Der Bauernstand	186
Kap.	XVI.	5. Die Sklaverei und ihre Aufhebung	191
Kap.	XVII.	6. Die modernen Klassen.	
		I. Das Princip	199
Kap.	XVIII.	II. Die einzelnen Klassen	203
Kap.	XIX.	Verhältnis des Staates zur Familie.	
		1. Geschlechterstaat. Patriarchie. Ehe	216
Kap.	XX.	2. Die Frauen	228

Seite

Kap. XXI. Verhältnis des Staates zu den Individuen.

1. Volksgenossen und Fremde 235

Kap. XXII. 2. Die Staatsbürger im engeren Sinne 246

Drittes Buch.

Die Grundlagen des Staates in der äusseren Natur. Das Land.

Kap. I. I. Das Klima 255

Kap. II. II. Bodengestalt und Naturerscheinungen 260

Kap. III. III. Fruchtbarkeit des Bodens 264

Kap. IV. IV. Das Land 271

Kap. V. V. Von der Gebietshoheit. (Sogenanntes Staatseigentum) 279

Kap. VI. VI. Einteilung des Landes 283

Kap. VII. VII. Verhältnis des Staates zum Privateigentum . . . 287

Viertes Buch.

Von der Entstehung und dem Untergang des Staates.

Kap. I. Einleitung 299

Kap. II. A. Geschichtliche Entstehungsformen.

I. Ursprüngliche 302

Kap. III. II. Sekundäre Entstehungsformen 308

Kap. IV. III. Abgeleitete Entstehungsformen 318

Kap. V. IV. Untergang der Staaten 320

Kap. VI. B. Spekulative Theorien.

I. Der sogenannte Naturstand 324

Kap. VII. II. Der Staat als göttliche Institution 327

		Seite
Kap. VIII.	III. Die Theorie der Gewalt	334
Kap. IX.	IV. Die Vertragstheorie	336
Kap. X.	V. Der organische Staatstrieb und das Staatsbewusstsein	342

Fünftes Buch.

Der Staatszweck.

Kap. I.	Ist der Staat Zweck oder Mittel? Inwiefern Zweck und Mittel?	346
Kap. II.	Falsche Bestimmung des Staatszwecks	351
Kap. III.	Ungenügende oder übertriebene Bestimmungen des Staatszwecks	355
Kap. IV.	Der wahre Staatszweck	359

Sechstes Buch.

Die Staatsformen.

Kap. I.	Die Einteilung des Aristoteles	370
Kap. II.	Der sogenannte gemischte Staat	373
Kap. III.	Neuere Fortbildung der Theorie	377
Kap. IV.	Das Princip der vier Grundformen	379
Kap. V.	Das Princip der vier Nebenformen	383
Kap. VI.	I. Die (Ideokratie) Theokratie	387
Kap. VII.	II. Monarchische Staatsformen.	
	Die Hauptarten der Monarchie	400
Kap. VIII.	A. Hellenisches und altgermanisches Geschlechtskönigtum	404
Kap. IX.	B. Altrömisches Volkskönigtum	411
Kap. X.	C. Das römische Kaisertum	416
Kap. XI.	D. Fränkisches Königtum	422

Seite

Kap. XII. E. Die Lehensmonarchie und die ständische beschränkte Monarchie 430
Kap. XIII. F. Die neuere absolute Monarchie 441
Kap. XIV. G. Die konstitutionelle Monarchie.
1. Die Entstehung und Verbreitung der konstitutionellen Monarchie 449
Kap. XV. 2. Falsche Vorstellungen von der konstitutionellen Monarchie 488
Kap. XVI. 3. Das monarchische Princip und der Begriff der konstitutionellen Monarchie . 494
Kap. XVII. III. Die Aristokratie.
A. Hellenische Form. Sparta 504
Kap. XVIII. B. Die römische Aristokratie 510
Kap. XIX. Bemerkungen über die Aristokratie . . . 518
Kap. XX. IV. Demokratische Staatsformen.
A. Die unmittelbare (antike) Demokratie . . 527
Kap. XXI. Beurteilung der unmittelbaren Demokratie 533
Kap. XXII. B. Die repräsentative (moderne) Demokratie, die heutige Republik 539
Kap. XXIII. Betrachtungen über die Repräsentativdemokratie 551
Kap. XXIV. V. Zusammengesetzte Staatsformen 557

Siebentes Buch.

Staatshoheit und Staatsgewalt (Souveränität), ihre Gliederung. Staatsdienst und Staatsamt.

Kap. I. Der Begriff der Staatsgewalt (Souveränität) 563
Kap. II. Staatssouveränität (Volkssouveränität) und Regentensouveränität 567
Kap. III. I. Inhalt der Staatssouveränität 577

		Seite
Kap. IV.	II. Die Fürstensouveränität	583
Kap. V.	Die Sonderung der Gewalten. Antike Zustände	585
Kap. VI.	Aeltere Unterscheidung der staatlichen Funktionen	587
Kap. VII.	Das moderne Princip der Sonderung der Gewalten	590
Kap. VIII.	Staatsdiener und Staatsämter	601
Kap. IX.	Besetzung der Staatsämter	608
Kap. X.	Rechte und Verpflichtungen der Staatsbeamten	617
Kap. XI.	Ende des Staatsdienstes	630

Einleitung.

Erstes Kapitel.

Die Staatswissenschaft.

Unter Staatswissenschaft im eigentlichen Sinne verstehen wir die Wissenschaft, deren Gegenstand der Staat ist, welche den Staat in seinen Grundlagen, in seinem Wesen, seinen Erscheinungsformen, seiner Entwickelung zu erkennen und zu begreifen sucht.

In diesem Sinne gehören manche Wissenschaften, welche man zuweilen den Staatswissenschaften beizählt, nicht zu diesen, obwohl sie auch eine Beziehung auf den Staat haben und immerhin als Hilfswissenschaft des Staatslebens mit in Betracht kommen, wie insbesondere:

a) nicht die Geschichte einer Nation, eines Volkes, insofern dieselbe nicht ausschliesslich Staatsgeschichte ist, sondern zugleich die allgemeinen Erlebnisse eines Volkes oder die That einzelner Personen darstellt, die Geschichte der Kunst und Wissenschaft, der Wirtschaft und der Sitten, die diplomatischen und politischen Kämpfe, die Kriegsereignisse darstellt;

b) selbst nicht die Statistik, inwiefern sie sich nicht auf die staatlichen Zustände beschränkt, sondern auch die gesellschaftlichen und Privatzustände mit umfasst;

c) ebensowenig die Nationalökonomie, insofern sie die wirtschaftlichen Gesetze erforscht, welche für jedermann — nicht bloss für den Staat — gelten;

d) noch die Lehre von der Gesellschaft, insofern das Leben der Gesellschaft sich selbständig bewegt, nicht als Staatsleben erscheint.

Die alten Griechen nannten die gesamte Staatswissenschaft Politik. Wir unterscheiden Staatsrecht und Politik sorgfältiger als zwei besondere Wissenschaften, und fügen denselben überdem noch manche besondere Lehren unter eigenem Namen bei, wie z. B. die staatliche Statistik, das Verwaltungsrecht, das Völkerrecht, die Polizeiwissenschaft u. s. f.

Staatsrecht und Politik betrachten beide den Staat im grossen und ganzen, aber jede der beiden Wissenschaften betrachtet ihn von einem anderen Standpunkte aus und nach anderer Richtung. Um den Staat gründlicher zu erkennen, zerlegt die Wissenschaft den Staat in die beiden Hauptseiten seines Daseins und Lebens. Sie untersucht die Teile, damit sie das Ganze vollständiger begreife. Dem wissenschaftlichen Interesse entspricht das praktische. Die Klarheit, das Mass und die Stärke des Rechtes haben gewonnen, seitdem man dieses schärfer abgesondert hat von der Politik; und der Reichtum der Politik entwickelt sich erst in voller Freiheit, wenn sie in ihrer Eigentümlichkeit geschaut und erwogen wird.

Die Wissenschaft des Staatsrechtes betrachtet den Staat in seinem geregelten Bestand, in seiner richtigen Ordnung. Sie stellt die Organisation des Staates dar und die dauerhaften Grundbedingungen seines Lebens, die Regeln seiner Existenz, die Notwendigkeit seiner Verhältnisse. Der Staat, wie er ist, in seinen geordneten Verhältnissen, das ist das Staatsrecht.

Die Wissenschaft der Politik aber betrachtet den Staat in seinem Leben, in seiner Entwickelung, sie weist auf die Ziele hin, nach denen das öffentliche Streben sich bewegt,

und lehrt die Wege kennen, welche zu diesen Zielen führen, sie erwägt die Mittel, mit welchen die begehrten Zwecke zu erlangen sind, sie beobachtet die Wirkungen auch des Rechtes auf die Gesamtzustände und überlegt, wie die schädlichen Wirkungen zu vermeiden, wie die Mängel der bestehenden Einrichtungen zu heben sind. Das Staatsleben, die Staatspraxis, das ist die Politik.

Das Recht verhält sich also zur Politik wie die Ordnung zur Freiheit, wie die ruhige Bestimmtheit der Verhältnisse zu der mannigfaltigen Bewegung in denselben, wie der Körper zu den Handlungen desselben und zu dem Geist, der sich mannigfaltig ausspricht. Das Staatsrecht prüft die Rechtmässigkeit der Zustände, die Politik prüft die Zweckmässigkeit der Handlung.

Sowohl in dem Recht als in der Politik ist ein sittlicher Gehalt. Der Staat ist ein sittliches Wesen und er hat sittliche Lebensaufgaben. Aber Recht und Politik werden nicht von dem Sittengesetze allein und nicht vollständig von dem Sittengesetze bestimmt. Sie sind als Wissenschaften nicht einzelne Kapitel der Sittenlehre. Vielmehr haben sie ihre Grundlage im Staat und ihre Bestimmung für den Staat. Sie sind Staatswissenschaften. Die Sittenlehre aber ist keine Staatswissenschaft, weil ihre Grundgesetze nicht aus dem Staat zu erklären sind, sondern eine breitere Basis in der Menschennatur überhaupt und eine höhere Begründung in der göttlichen Weltordnung und der göttlichen Bestimmung des Menschengeschlechts haben.

Man darf Staatsrecht und Politik nicht absolut voneinander trennen. Der wirkliche Staat lebt, d. h. er ist Verbindung von Recht und Politik. Auch das Recht ist nicht absolut ruhend, nicht unveränderlich, und die Bewegung der Politik will wieder zur Ruhe kommen. Es gibt nicht bloss ein Rechtssystem, sondern auch eine Rechtsgeschichte; und es gibt eine Politik der Gesetzgebung. Zwischen beiden

Seiten ist eine Wechselwirkung wahrzunehmen, wie überall, wo organische Wesen erscheinen. Damit wird jener Unterschied nicht beseitigt, sondern besser erklärt. Die Rechtsgeschichte unterscheidet sich gerade dadurch von der politischen Geschichte, dass jene sich darauf beschränkt, den Entwickelungsgang der normalen, fest gewordenen Existenz des Staates nachzuweisen und die Entstehung und Veränderung der dauernd gewordenen Institutionen und Gesetze darzustellen, diese aber den Hauptnachdruck auf die wechselnden Schicksale und Erlebnisse des Volkes, die Motive und Handlungsweise der politischen Personen, die Thaten und Leiden beider legt, und so das reich bewegte Leben schildert. Der oberste und reinste Ausdruck des Staatsrechtes ist das Gesetz (die Verfassung), die klarste und lebendigste Aeusserung der Politik ist die praktische Leitung des Staates selbst (die Regierung). Die Politik ist daher mehr noch Kunst als Wissenschaft. Das Recht ist eine Voraussetzung der Politik, eine Grundbedingung ihrer Freiheit, freilich nicht die einzige. Die Politik soll sich mit Beachtung der rechtlichen Schranken entfalten. So übernimmt sie die Sorge für die wechselnden Bedürfnisse des Lebens. Das Recht hinwieder bedarf der Politik, um vor Erstarrung gesichert zu bleiben und mit der Entwickelung des Lebens Schritt zu halten. Ohne den belebenden Hauch der Politik würde der Rechtskörper zum Leichnam werden, ohne die Grundlagen und die Schranken des Rechtes würde die Politik in ungezügelter Selbstsucht und in verderblicher Zerstörungswut untergehen.

Lediglich Gründe der Klarheit und Vereinfachung bestimmen uns, den beiden Staatslehren Staatsrecht und Politik noch als dritte, oder vielmehr erste Abteilung der Staatswissenschaft die Allgemeine Staatslehre voraus zu schicken. Wir betrachten hier noch den Staat im ganzen, ohne vorerst die beiden Seiten in ihm, die unterlägliche des Rechtes und die eigenschaftliche der Politik, zu unterscheiden.

Der Staatsbegriff, seine Grundlagen und Bestandteile (Volk und Land), seine Entstehung, sein Zweck, die Hauptformen seiner Verfassung, der Begriff und die Gliederung der Staatsgewalt, bilden den Inhalt der allgemeinen Staatslehre, welche hinwieder den beiden besonderen Staatswissenschaften, dem Staatsrecht und der Politik, zu Grunde liegt.

In diesem Sinne soll der erste Teil des Werkes der allgemeinen Staatslehre, der zweite dem Staatsrechte und der dritte der Politik gewidmet sein.

Zweites Kapitel.

Wissenschaftliche Methoden.

Die wissenschaftliche Betrachtung des Staates kann von verschiedenem Standpunkte aus und in verschiedener Weise unternommen werden. Wir unterscheiden zwei innerlich begründete Methoden der wissenschaftlichen Untersuchung und zwei falsche, fehlerhafte Methoden, welche als einseitige Abarten der ersten beiden Arten erscheinen. Wir bezeichnen als richtige Methoden die philosophische und die historische Methode. Die Abarten entstehen aus der extremen Uebertreibung je der einen vorherrschenden Seite jener ersteren Methoden; aus der philosophischen ist so die bloss abstrakt-ideologische, aus der historischen die einseitig-empirische, wie aus dem Urbild das Zerrbild, durch Verderbnis hervorgegangen.

Der Gegensatz der Methoden schliesst sich an teils an die Eigenschaften sowohl des Rechtes als der Politik, teils an die Verschiedenheit der geistigen Anlagen derer, welche in dieser Wissenschaft gearbeitet haben.

Alles Recht und alle Politik nämlich hat eine ideale Seite, einen sittlichen und geistigen Gehalt in sich, aber beide

ruhen zugleich auf einem realen Boden, und haben auch eine leibliche Gestalt und Geltung. Die letztere Seite ist von der abstrakten Ideologie verkannt und übersehen worden. Sie pflegt sich ein abgezogenes Staatsprincip auszudenken, und daraus eine Reihe logischer Folgerungen zu ziehen, ohne Rücksicht auf den wirklichen Staat und dessen reale Verhältnisse. Selbst Platon ist in seiner Republik in diesen Fehler verfallen und daher zu Sätzen gekommen, welche der Natur und den Bedürfnissen der Menschen geradezu widersprechen. Indessen war Platon doch durch den Reichtum seines Geistes und seinen Sinn für die Schönheit der Form vor der armseligen Lehre ausgedörrter Formeln bewahrt geblieben, welche uns in den Staatslehren der Neueren so häufig begegnen. Der Staat als ein sittlich organisches Wesen ist nicht ein Produkt der blossen kalten Logik, und das Recht des Staates ist nicht eine Sammlung spekulativer Sätze.

Diese Methode führt, wenn sie als wissenschaftliche Untersuchung betrieben wird, leicht zu unfruchtbaren Resultaten; wenn sie aber in die Praxis übertritt, zu der gefährlichsten Geltendmachung fixer Ideen und zur Auflösung und Zerstörung des bestehenden Staates. In Zeiten der Revolution, wo die losgebundenen Leidenschaften sich um so lieber solcher abstrakten Lehren bemächtigen, je mehr sie mit deren Hilfe die Schranken des Gesetzes zu durchbrechen Hoffnung haben, erhalten derlei ideologische Sätze leicht eine ungeheure Macht und werfen, unfähig einen neuen Organismus hervorzubringen, mit dämonischer Gewalt alles vor sich nieder. Die französische Revolution in ihren leidenschaftlichen Phasen hat der Welt entsetzliche Belege für die Wahrheit dieser Beobachtung vor die Augen geführt, und Napoleon hatte nicht Unrecht, zu sagen: „Die Metaphysiker, die Ideologen haben Frankreich zu Grunde gerichtet.“ Die ideologische Auffassung der „Freiheit und Gleichheit“ hat Frankreich mit Ruinen gefüllt und mit Blut getränkt, die doktrinäre Ausbeutung des

„monarchischen Princips“ hat die politische Freiheit Deutschlands niedergedrückt und seine Machtentwickelung gehemmt, und die abstrakte Durchführung des Nationalitätengrundsatzes hat den Frieden von ganz Europa bedroht. Die fruchtbarsten und wahrsten Ideen werden verderblich, wenn sie ideologisch erfasst und dann mit dem Fanatismus der Bornirtheit verwirklicht werden.

Der entgegengesetzten Einseitigkeit macht sich die ausschliesslich empirische Methode schuldig, indem sie sich bloss an die vorhandene äusserliche Form, an den Buchstaben des Gesetzes oder an die thatsächlichen Erscheinungen hält. Diese Methode, welche in der Wissenschaft höchstens durch ihre Sammelwerke einen Wert hat, in denen sie grossen Stoff anhäuft, findet in dem Staatsleben häufig, zumal unter bureaukratisch gebildeten Beamten, zahlreichen Anhang. Sie gefährdet dann zwar selten unmittelbar die ganze Staatsordnung, wie die ideologischen Gegenfüssler, aber sie setzt sich wie ein Rost an das blanke Schwert der Gerechtigkeit an, umstrickt die öffentliche Wohlfahrt mit Hemmnissen aller Art, verursacht eine Menge kleiner Schäden, entnervt die sittliche Kraft und schwächt die Gesundheit des Staates dergestalt, dass um ihretwillen in kritischen Zeiten seine Rettung überaus erschwert, zuweilen unmöglich gemacht wird. Führt die bloss ideologische Methode, wenn sie praktisch wird, den Staat eher in fieberhafte Stimmungen und Krisen hinein, so hat diese bloss empirische Methode unter derselben Voraussetzung eher chronische Uebel zur Folge.

Die historische Methode unterscheidet sich von der letzteren vorteilhaft dadurch, dass sie nicht bloss das gerade vorhandene Gesetz oder die vorhandenen Thatsachen gedankenlos und knechtisch verehrt, sondern den inneren Zusammenhang zwischen Vergangenheit und Gegenwart, die organische Entwickelung des Volkslebens und die in der Geschichte offenbar gewordene sittliche Idee erkennt,

nachweist und beleuchtet. Sie geht zwar auch zunächst von der realen Erscheinung aus, aber sie fasst diese als eine lebendige auf, nicht als eine tote.

Verwandt mit ihr ist die wahrhaft philosophische Methode, welche nicht bloss abstrakt spekuliert, sondern konkret denkt und eben darum Idee und Realität verbindet. Während jene ihrer Betrachtung die geschichtliche Erscheinung und Entwickelung zu Grunde legt, geht diese zunächst von der Erkenntnis der menschlichen Seele aus und betrachtet von da aus die in der Geschichte geoffenbarten Aeusserungen des menschlichen Geistes.

Nur wenigen Individuen war es vergönnt, diese beiderlei Betrachtungsweisen zugleich in sich zu vereinigen. Die meisten, die sich auf einen höheren wissenschaftlichen Standpunkt erhoben haben, wurden durch ihre natürlichen Anlagen entweder der einen oder der anderen Richtung vorzugsweise zugeleitet. Unter jenen ersteren verdient Aristoteles voraus unsere Bewunderung, dessen Staatslehre, obwohl in jener jugendlichen Periode der Geschichte der Menschheit geschrieben, welche der reiferen Staatenbildung vorausging, dennoch auf Jahrtausende nach ihm eine der reinsten Quellen staatlicher Weisheit geblieben ist. Der Römer Cicero ahmte zwar in der Form der Begründung und Darstellung die philosophische Weise der darin reicher begabten Griechen nach, den besten Teil des Inhaltes aber schöpfte er mit Recht aus der Fülle praktisch-römischer Politik. Unter den neueren sind der Franzose Bodin, der Italiener Vico und der Engländer Baco de Verulam als frühe Repräsentanten der philosophisch-historischen Methode zu nennen. Cicero ähnlich an hinreissender, schwunghafter Beredsamkeit hat der Engländer Burke die Lehren der englischen Staatswissenschaft ebenso aus der Geschichte und dem Leben seines Volkes gegriffen und in geistreicher und philosophischer Form verherrlicht. Der Italiener Machiavelli, der in seinen Werken

die reiche und schwere Lebenserfahrung eines tiefen und klugen Menschenkenners niedergelegt hat, und der Franzose Montesquieu, welcher mit freiem und heiterem Blick die Welt anschaut und reich ist an feinen Bemerkungen und treffenden Beobachtungen, wechseln in ihren Schriften in der Methode; doch ist jener mehr der historischen, dieser mehr der philosophischen ergeben. Der welsche Schweizer Rousseau und der Engländer Bentham dagegen halten sich, gleich den meisten Deutschen, mehr an die philosophische Methode, verfallen aber häufiger als ihr grösseres Vorbild Platon in die einseitigen Verirrungen der blossen Ideologie.

Es ist somit klar: die beiden Methoden, die historische und die philosophische, bestreiten sich nicht. Sie ergänzen sich vielmehr und korrigieren sich. Der ist sicherlich ein bornierter Historiker, der meint, mit ihm sei die Geschichte abgeschlossen und es werde kein neues Recht mehr geboren, und der ein eitler und thörichter Philosoph, der meint, er sei der Anfang und das Ende aller Wahrheit. Der echte Historiker ist als solcher genötigt, den Wert auch der Philosophie anzuerkennen, und der wahre Philosoph ist ebenso darauf hingewiesen, auch die Geschichte zu Rate zu ziehen.

Wohl aber hat jede der beiden Methoden ihre eigentümlichen Vorzüge und hinwieder ihre besonderen Schwächen und Gefahren. Der Hauptvorzug der historischen ist der Reichtum und die Positivität ihrer Resultate; denn die Geschichte ist voll lebendiger Mannigfaltigkeit und zugleich durch und durch positiv. Was der fruchtbarste Denker in seinem Kopfe auszudenken vermag, wird doch immer, verglichen mit den in der Geschichte der Menschheit geoffenbarten Gedanken, nur ein ärmliches Stückwerk sein und gewöhnlich nur eine unsichere und nebelhafte Gestalt erlangen. Aber daneben besteht allerdings die Gefahr, dass man, den historischen Bahnen folgend, leicht über der reichen Mannigfaltigkeit der Einheit vergisst und die Einheit verliert, dass

man von der Schwere des Stoffes niedergedrückt und von der Massenhaftigkeit der geschichtlichen Erfahrungen überwältigt wird, dass man insbesondere, von der Vergangenheit angezogen und gefesselt, den frischen Blick in das Leben der Gegenwart und nach der Zukunft hin verliert. Freilich sind das keineswegs notwendige Folgen der historischen Methode, aber die Geschichte selber zeigt uns, wie häufig Männer, die sich ihr leidenschaftlich hingegeben haben, auf derlei Abwege sich verirren.

Die Vorzüge der philosophischen Methode dagegen sind: Reinheit, Harmonie und Einheit des Systemes, vollere Befriedigung des allgemeinen menschlichen Strebens nach Vervollkommnung, Idealität. Ihre Resultate haben einen vorzugsweise menschlichen Charakter, ein vorzugsweise ideales Gepräge. Und wieder drohen ihr eigentümliche Gefahren, insbesondere dass die Philosophen in dem Streben nach dem einen, oft als einfach gedachten Ziele die innere Mannigfaltigkeit der Natur und den reichen Inhalt des realen Daseins übersehen, dass sie, dem raschen Fluge der freien Gedanken folgend, nicht selten statt wirkliche Gesetze zu entdecken, leere Formeln ohne Gehalt, Blasen ohne Kern finden und dem Spiele mit diesen verfallen, dass sie, die natürliche Entwickelung verkennend, unreife Früchte pflücken, wurzellose Bäume in die Erde stecken und in ideologischen Irrwahn versinken. Nur wenigen philosophischen Geistern ist es geglückt, sich von diesen Verirrungen frei zu erhalten.

Anmerkung. Diese und verwandte Gedanken habe ich 1841 in der Schrift: „Die neueren Rechtsschulen der deutschen Juristen" in ihrer Beziehung auf die deutsche Wissenschaft näher ausgeführt. Zweite Auflage, Zürich 1862. Weit früher aber hat der englische Kanzler Bacon die Gebrechen der naturrechtlichen und der positiven Jurisprudenz seiner Zeit gerügt und von der Verbindung der Geschichte mit der Philosophie die nötige Reform der Rechtswissenschaft erwartet.

Drittes Kapitel.

Allgemeine und besondere Staatswissenschaft.

Die besondere Staatswissenschaft beschränkt die Untersuchung und Darstellung des Staates auf ein bestimmtes Volk und einen einzelnen Staat, z. B. die alte römische Republik, die neuere englische Verfassung, das heutige Deutsche Reich.

Die allgemeine Staatswissenschaft dagegen beruht auf universeller Auffassung nicht eines einzelnen, sondern des Staates. Der besondere Staat geht von einem bestimmten Volke aus, der allgemeine sieht voraus auf die menschliche Natur und geht von der Menschheit aus.[1]

Man fasst die allgemeine Staatslehre und insbesondere das allgemeine Staatsrecht sehr oft als das Produkt idealer Spekulation auf und versucht dasselbe aus einer spekulativen Weltanschauung durch einfache logische Schlussfolgerung herzuleiten. Es sind so mancherlei Systeme entstanden eines sogenannten philosophischen oder natürlichen Staatsrechtes, welches sodann dem sogenannten positiven und historischen Staatsrechte entgegengesetzt wurde.

Ich verstehe den Gegensatz anders. Der Staat muss sowohl philosophisch begriffen als historisch erkannt werden: und das allgemeine Staatsrecht kann so wenig als das besondere dieser zweiseitigen Arbeit entbehren.

Die besondere Staatslehre setzt die allgemeine voraus, wie die besondere Volksart die gemeinsame Menschennatur voraussetzt. Die allgemeine Staatswissenschaft stellt die Grund-

[1] Derselbe Gedanke liegt der römischen Anschauungsweise zu Grunde. L. 9 (Gajus) D. de Justitia et Jure: „Omnes populi, qui legibus et moribus reguntur, partim *suo proprio*, partim *communi omnium hominum jure* utuntur. Nam quod quisque populus ipse sibi jus constituit, id ipsius proprium civitatis est vocaturque *jus civile;* quod vero naturalis ratio inter omnes homines constituit, id apud omnes peraeque custoditur vocaturque *jus gentium*, quasi quo jure omnes gentes utuntur.“

begriffe dar, welche in den besonderen Staatslehren zu mannigfaltiger Erscheinung kommen. Die Geschichte, die jene beachtet, ist die Weltgeschichte, nicht die enge Landesgeschichte, welche den besonderen Staat erklärt. In der Weltgeschichte finden wir die Probe der philosophischen Gedanken; und in ihr entdecken wir eine Fülle positiven Gehaltes, welche so oft der bloss spekulativen Betrachtung fehlt. Die Weltgeschichte zeigt uns die verschiedenen Entwickelungsstufen, welche die Menschheit seit ihrer Kindheit durchlebt hat, und auf jeder finden wir eigentümliche Anschauungen vom Staate und verschiedene Staatenbildungen. Sie lehrt uns das Verhältnis verstehen, in welchem die mancherlei Nationen an der gemeinsamen Aufgabe der Menschheit teilgenommen haben.

Aber nicht alle Perioden der Weltgeschichte und nicht alle Völker haben dieselbe Bedeutung für unsere Wissenschaft. Den Staat der Gegenwart, den modernen Staat zu erkennen, ist vornehmlich ihre Aufgabe. Die antiken und mittelalterlichen Staatenbildungen kommen nur als Vorstufen in Betracht und um durch den Gegensatz gegen den heutigen Staat diesen besser ins Licht zu setzen. Den Wert der verschiedenen Völker für die moderne Staatenbildung überhaupt bestimmen wir je nach ihrem Anteil an den Fortschritten der politischen Civilisation, d. h. eines menschlich geordneten und menschlich freien Gemeinwesens. Die arische Völkerfamilie (Indo-Germanen) ist vorzugsweise für den Staat, wie die semitische für die Religion welthistorisch bestimmend geworden; aber erst in Europa haben es auch die arischen Völker zu einer bewussteren und edleren Staatenbildung gebracht. Sind unter ihnen hinwieder im Altertum die Hellenen und die Römer, im Mittelalter die Germanen vorangegangen, so beruht unsere heutige Staatskultur vornehmlich auf der Mischung der helleno-romanischen und germanischen Elemente. Die Engländer, in denen diese Mischung

auch in der Volksrasse am stärksten vollzogen worden ist, sodann die Franzosen, in denen ebenfalls alt-keltische und romanische Elemente mit germanischen gemischt worden, zuletzt die Preussen, in denen germanischer Rechtssinn und männlicher Trotz mit dem Autoritätsbedürfnis und der Fügsamkeit der Slaven verbunden worden, haben einen grösseren Anteil daran, als viele andere Völker. Das amerikanische Staatsleben ist von dem europäischen abgeleitet, aber es hat nur in Nordamerika eigentümliche Fortschritte gemacht.

Die allgemeine Staatswissenschaft soll also das gemeinsame staatliche Bewusstsein der heutigen civilisierten Menschheit und die Grundbegriffe und wesentlich gemeinsamen Einrichtungen darstellen, welche in den besonderen Staaten zu mannigfaltiger Erscheinung kommen. Auch das allgemeine Staatsrecht ist keine blosse Lehre, es hat eine positive Wirksamkeit, aber diese Geltung ist nicht eine unmittelbare, da es keinen allgemeinen Staat gibt, sondern eine durch die besonderen Staaten vermittelte. Es hat aber nicht bloss eine ideale, es hat auch eine reale Wahrheit, so gewiss als die Menschheit und die Weltgeschichte keine blossen Gedankendinge, sondern reale Wahrheiten sind.

Anmerkung. Der Gegensatz bei Aristoteles (Rhetor. I, 10, 13) zwischen *νόμος ἴδιος* (besonderes Recht) und *νόμος κοινὸς* (gemeines Recht) hat doch noch einen anderen Sinn. Unter jenem versteht er das Recht, welches ein bestimmter Staat für sich hervorgebracht hat, sei es nun geschrieben oder nicht, unter diesem das von Natur gerechte (*φύσει κοινὸν δίκαιον*) ohne Rücksicht auf staatliche Gemeinschaft.

Erstes Buch.

Der Staatsbegriff.

Erstes Kapitel.

Staatsbegriff und Staatsidee. Der allgemeine Staatsbegriff.

Der Staatsbegriff erkennt und bestimmt die Natur und die wesentlichen Eigenschaften wirklicher Staaten. Die Staatsidee zeigt das Bild des noch nicht verwirklichten, aber anzustrebenden Staates in dem leuchtenden Glanze gedachter Vollkommenheit. Der Staatsbegriff kann nur durch geschichtliche Prüfung gefunden werden; die Staatsidee wird von der philosophischen Spekulation erschaut. Der allgemeine Staatsbegriff wird erkannt, wenn man die vielen wirklichen Staaten, welche die Weltgeschichte hervorgebracht hat, überschaut und die gemeinsamen Merkmale aufsucht. Die höchste Staatsidee wird geschaut, wenn die Anlage der Menschennatur zum Staate erwogen und die höchste denkbare und mögliche Entwickelung dieser Anlage als staatliches Ziel der Menschheit betrachtet wird.

Wenn wir die grosse Anzahl von Staaten überblicken, welche uns die Geschichte vor die Augen führt, so werden wir einzelne gemeinsame Merkmale aller Staaten sofort gewahr, andere aber stellen sich erst bei näherer Prüfung heraus.

1. Vorerst ist es klar, dass in jedem Staate eine Masse von Menschen verbunden ist. So sehr verschieden auch

die Volkszahl der einzelnen Staaten sein kann, indem die einen nur wenige Tausende, andere dagegen viele Millionen Menschen umfassen, so steht doch das fest, dass von Staat erst dann die Rede ist, wenn der Kreis einer blossen Familie überschritten ist und sich eine Menge von Menschen (beziehungsweise von Familien, Männer, Weiber und Kinder) vereinigt finden. Eine Familie, ein Geschlecht wie das Haus des jüdischen Erzvaters Jakob kann der Kern werden, um den sich mit der Zeit eine grössere Menge Menschen ansammelt, aber erst wenn das geschehen ist, erst wenn die einzelne Familie sich in eine Reihe von Familien aufgelöst hat und die Verwandtschaft zur Völkerschaft erweitert ist, ist eine wirkliche Staatenbildung möglich. Die Horde ist noch nicht Völkerschaft. Ohne Völkerschaft, oder auf den höheren Stufen der Civilisation, ohne Volk kein Staat.

Eine Normalzahl für die Grösse des Volkes im Staat gibt es nicht, am wenigsten eine so geringe, wie Rousseau gemeint hat, von nur 10000 Mann. Im Mittelalter konnten wohl so kleine Staaten sicher und würdig bestehen. Die neuere Zeit treibt zu grösserer Staatenbildung an, teils weil die politischen Aufgaben des modernen Staates einer reicheren Fülle von Volkskräften bedürfen, teils weil die gesteigerte Macht der Grossstaaten für die Unabhängigkeit und Freiheit der Kleinstaaten leicht gefährlich und bedrohlich wird.

2. Sodann zeigt sich eine dauernde Beziehung des Volkes zum Boden als notwendig für die Fortdauer des Staates. Der Staat verlangt ein Staatsgebiet, zum Volke gehört das Land.

Nomadenvölker, obwohl Häuptlinge an ihrer Spitze stehen, und obwohl sie unter sich das Recht handhaben, bewegen sich doch nur in dem Vorhofe des Staates. Erst die feste Niederlassung derselben bedingt das Staatwerden. Moses hat das jüdische Volk zum Staat erzogen, aber Josua erst hat den jüdischen Staat in Palästina gegründet. Als in den Zeiten

der grossen Völkerwanderung die Völker ihre Wohnsitze verliessen und neue zu erobern unternahmen, befanden sie sich in einem unsicheren Uebergangszustande. Der frühere Staat, den sie gebildet hatten, bestand nicht mehr, der neue noch nicht. Der persönliche Verband dauerte noch eine Weile fort, der Zusammenhang mit dem Lande war gelöst. Nur wenn es ihnen gelang, von neuem festen Boden zu gewinnen, so glückte es ihnen eben deshalb, einen neuen Staat herzustellen; die Völker aber, welchen das nicht gelang, gingen unter. So retteten die Athener unter Themistokles auf ihren Schiffen den Staat Athen, weil sie nach dem Siege die Stadt wieder einnahmen; aber die Cimbern und Teutonen gingen unter, weil sie die alte Heimat verlassen hatten und keine neue erwarben. Sogar der römische Staat wäre untergegangen, wenn sich die Römer nach dem Brande der Stadt nach Veji übergesiedelt hätten.

3. In dem Staate stellt sich die Einheit des Ganzen, die Zusammengehörigkeit des Volkes dar. Im Inneren sind zwar verschiedene Gliederungen möglich mit grosser und eigentümlicher Selbständigkeit, wie in Rom der Populus der Patricier und daneben die Plebes, wie im älteren germanischen Mittelalter die Volksverfassung neben der Lehensverfassung. Der Staat kann auch aus mehreren Teilen zusammengesetzt sein, die in sich selber wieder Staaten bilden, wie aus dem alten deutschen Reich allmählich Territorialstaaten herausgewachsen sind, oder wie in den modernen Bundesstaaten Nordamerikas und der Schweiz und ebenso in dem neuen Deutschen Reich ein gemeinsamer Gesamtstaat und eine Anzahl verbündeter Länderstaaten zugleich bestehen. Aber wenn die Gemeinschaft nicht, sei es in ihrem inneren Organismus einen einheitlichen Zusammenhang besitzt, sei es im Verhältnis zu den auswärtigen Staaten sich als ein zusammengehöriges Ganzes darstellt, so ist kein Staat da.

4. In allen Staaten tritt der Gegensatz zwischen Regierenden und Regierten, oder um uns eines alten, zuweilen missverstandenen und auch wohl missbrauchten Ausdruckes zu bedienen, der aber an und für sich weder gehässig noch unfrei ist, zwichen Obrigkeit und Unterthanen, zwar in den mannigfaltigsten Formen, aber immerhin als notwendig hervor. Selbst in der ausgebildetsten Demokratie, in welcher dieser Gegensatz zu verschwinden scheint, ist derselbe dennoch vorhanden. Die Volksgemeinde der athenischen Bürger war die Obrigkeit, und die einzelnen Athener waren im Verhältniss zu jener Unterthanen.

Wo es keine Obrigkeit mehr gibt, welche die Autorität besitzt, wo die Regierten den politischen Gehorsam gekündigt haben und jeder thut, wozu ihn die Lust treibt, wo Anarchie ist, da hat der Staat aufgehört. Die Anarchie kann aber, wie alle Negation, so wenig dauern, dass sich aus ihr sofort wieder, wenn auch in roher und oft grausamer despotischer Form, unter jedem lebendigen Volke eine Art von neuer Obrigkeit aufwirft, welche sich Gehorsam erzwingt und so jenen unentbehrlichen Gegensatz herstellt. Die Kommunisten verneinen zwar denselben in ihren Theorien, aber damit verneinen sie den Staat selbst. Auch ist es ihnen noch unter keinem Volke gelungen, mit Vernichtung des Staates ihren bloss gesellschaftlichen Verband einzuführen, und würde es ihnen je gelingen, vorübergehend die Massen für sich und ihre Pläne einzunehmen, so wäre, nach dem Vorbilde der religiösen Kommunisten des XVI. Jahrhunderts, der Wiedertäufer, und nach der inneren Konsequenz der Dinge mit Sicherheit darauf zu rechnen, dass auch sie wieder eine Herrschaft und zwar die härteste, die es je gegeben, aufrichten würden.

Bei den slavischen Völkern finden wir die alte Idee, dass nur die Einstimmigkeit aller Gemeindeglieder den Gemeinwillen hervorbringe und nicht die Mehrheit noch eine höhere Stimme entscheide. Das kann aber höchstens als

Gemeindeprincip und auch nur bei einer Nation gelten, in der sich alle leicht und rasch zusammenschliessen, nicht aber als Staatsprincip; denn der Staat muss den unvermeidlichen Widerspruch einzelner überwältigen.

5. Der Staat ist keineswegs ein lebloses Instrument, nicht eine tote Maschine, sondern ein lebendiges und daher organisches Wesen. Nicht immer wurde diese organische Natur des Staates begriffen. Die politischen Völker hatten freilich eine Vorstellung derselben und erkannten in der Sprache dieselbe willig an. Aber der Wissenschaft blieb die Einsicht in den staatlichen Organismus lange verborgen und heute noch haben manche Staatsgelehrte kein Verständnis dafür. Es ist das Verdienst hauptsächlich der deutschen historischen Rechtsschule, die organische Natur des Volkes und Staates erkannt zu haben. Dadurch wurde sowohl die mathematisch-mechanische Auffassung des Staates, welche nur mit Zahlen operierte, als auch die atomistische Behandlungsweise widerlegt, welche über den einzelnen das Ganze vergass. Wie das Oelgemälde etwas anderes ist als eine Anhäufung von farbigen Oeltropfen, und eine Statue etwas anderes als eine Verbindung von Körnchen Marmor, und wie der Mensch nicht eine blosse Menge von Blutkügelchen und Zellengefässen ist, so ist auch das Volk nicht eine blosse Summe von Bürgern und der Staat nicht eine blosse Anhäufung von äusseren Einrichtungen.

Allerdings ist der Staat kein Naturgeschöpf, und daher nicht ein natürlicher Organismus. Er ist ein mittelbares Werk der Menschen. Die Anlage zur Staatenbildung freilich ist schon in der Menschennatur zu finden. Insofern hat der Staat selber eine natürliche Grundlage. Aber die Natur hat es der menschlichen Arbeit und der menschlichen Einrichtung überlassen, jene Staatsanlage zu verwirklichen. Insofern ist der Staat ein Produkt der menschlichen Thätigkeit und seine organische Erscheinung eine Nachbildung des natürlichen Organismus.

Wenn wir den Staat einen Organismus nennen, so denken wir auch nicht an die Thätigkeit der Naturgeschöpfe, Nahrung zu suchen, aufzunehmen und umzubilden und ihre Art fortzupflanzen. Wir denken vielmehr an folgende Eigenschaften der natürlichen Organismen:

a) Jeder Organismus ist eine Verbindung von leiblich-materiellen Elementen mit belebt-seelischen Kräften, oder kurz von Seele und Leib.

b) Obwohl das organische Wesen ein Ganzes ist und bleibt, so ist es doch in seinen Teilen mit Gliedern ausgestattet, welche von besonderen Trieben und Fähigkeiten beseelt sind, um den wechselnden Lebensbedürfnissen auch des Ganzen in mannigfaltiger Weise Befriedigung zu verschaffen.

c) Der Organismus hat eine Entwickelung von innen heraus und ein äusseres Wachstum.

In allen drei Beziehungen zeigt sich die organische Natur des Staates:

a) In dem Staate sind der Staatsgeist und der Staatskörper, der Staatswille und die wirkenden Staatsorgane notwendig verbunden zu einem Leben. Der eine Volksgeist, der etwas anderes ist als die Durchschnittssumme der gleichzeitigen Geister aller Bürger, ist der Staatsgeist. Der eine Volkswille, der verschieden ist von dem Durchschnittswillen der Menge, ist der Staatswille. Die Staatsverfassung mit ihren Organen einer Repräsentation des Ganzen, welche den Staatswillen als Gesetz ausspricht, mit einem Staatshaupte, welches regiert, mit mancherlei Behörden und Aemtern, welche die Verwaltung ausüben, mit den Gerichten, welche die Gerechtigkeit des Staates handhaben, mit Pflegeämtern aller Art für die gemeinsamen Kultur- und Wirtschaftsinteressen, mit dem Heere, welches die Stärke des Staates bedeutet, diese Staatsverfassung ist der Staatskörper, in dessen Gestalt das Volk sein Gesamtleben zur Erscheinung bringt. Charakter,

Geist und Form der Staatsindividuen sind verschieden, ähnlich wie die einzelnen Menschen von einander verschieden sind. Der Fortschritt der Menschheit beruht wesentlich auf dem Wettstreit der Völker und Staaten, aus denen sie besteht.

b) In der Staatsverfassung offenbart sich auch die Gliederung des Staatskörpers. Jedes Amt und jede staatliche Versammlung ist ein besonderes Glied desselben, welchem eigentümliche Funktionen zukommen. Das Amt ist nicht wie ein Teil einer Maschine, es hat nicht blosse mechanische Thätigkeiten auszuüben, die sich immer gleich bleiben, wie die Räder und die Spindeln einer Fabrik, welche immer dasselbe in gleicher Weise thun. Seine Funktionen haben einen geistigen Charakter und ändern sich im einzelnen je nach den Bedürfnissen des öffentlichen Lebens, zu deren Befriedigung sie bestimmt sind. Dem Leben dienend sind sie in sich selber lebendig. Wo daher das Leben in dem Amte erstirbt, wo dieses in einen gedankenlosen Formalismus versinkt und sich der Natur einer Maschine annähert, welche ohne Unterscheidung, ohne Berücksichtigung der eigentümlichen und wandelbaren Verhältnisse, die vorliegen, nach festen äusseren Gesetzen in regelmässiger mechanischer Bewegung fortarbeitet, da ist das Amt selbst dem Verderben verfallen, und der in eine Maschine verkommene Staat geht sicher eben deshalb zu Grunde.

Nicht allein der Mensch, welcher in dem Amte wirkt, das Amt selbst hat in sich eine psychische Bedeutung, es lebt in ihm ein seelisches Princip. Es gibt einen Charakter, einen Geist des Amtes, der hinwieder auf die Person, welche, wie in dem Körper das Individuum, in dem Amte waltet, einen Einfluss übt. In dem römischen Konsulate lag eine würdevolle Hoheit und Machtfülle, welche auch einen nicht bedeutenden Mann, der zum Konsul erwählt worden war, emporhob und seine natürlichen Kräfte steigerte. Das Richteramt ist ein so heiliges, der Gerechtigkeit ge-

weihtes, dass diese erhabenen Eigenschaften auch die Seele eines schwächeren Mannes, welcher zum Richter bestellt wird, erfüllen und in ihm den Mut, für das Recht einzustehen, wecken können. Der Geist des Amtes vermag zwar nicht die Natur des Beamten umzuändern, er ist nicht mächtig genug, diesen so zu durchdringen, dass jederzeit die persönliche Erfüllung des Amtes der Bedeutung desselben vollkommen entspricht; aber der Beamte verspürt doch jederzeit eine psychische Einwirkung des Amtes auf seinen individuellen Geist und sein Gemüt und, wenn er einen offenen Sinn hat, kann es ihm nicht entgehen, dass in dem Amte selbst eine Seele lebt, welche zwar nun mit seiner Individualität in eine enge Beziehung und in unmittelbare Verbindung getreten ist, aber immerhin von jener verschieden ist und seine Persönlichkeit überdauert.

c) Die Völker und Staaten haben eine Entwickelung und ein eigentümliches Wachstum. Die Perioden der Völker- und Staatengeschichte bemessen sich nach grossen, die Altersperioden der einzelnen Menschen weit überragenden Zeitaltern. Wenn diese nach Jahren und nach Jahrzehnten sich unterscheiden, so sind jene über Jahrhunderte ausgebreitet. Jede Periode hat wieder ihren besonderen Charakter und die Gesamtgeschichte eines Volkes und Staates stellt sich als ein zusammenhängendes Ganze dar. Die Kindheit der Völker hat einen anderen Charakter als ihr reifes Alter und jeder Staatsmann ist genötigt, die Lebenszeit, in welcher der Staat sich befindet, zu beachten. Auch da gilt die Lebensweisheit: Ein jedes Ding hat seine Zeit.

Allerdings besteht aber neben dieser Verwandtschaft mit der Entwickelung der organischen Naturwesen auch ein beachtenswerter Gegensatz. Während nämlich das Leben der Pflanze, des Tieres und des Menschen in regelmässigen Perioden und Stufen auf und hinwieder absteigt, so ist der Entwickelungsgang der Staaten und der staatlichen Institutionen

nicht immer ebenso regelmässig. Die Einwirkungen der menschlichen Freiheit oder äusserer Schicksale bringen öfter bedeutende Abweichungen hervor und unterbrechen bald oder fördern plötzlich die normale Stufenfolge oder wandeln sie zuweilen um, je nachdem grosse und gewaltige Männer oder wilde Leidenschaften auch des Volkes in dieselben eingreifen. Diese Abweichungen sind zwar weder so zahlreich noch gewöhnlich so gross, dass die Regel selbst um derselben willen bedeutungslos würde. Im Gegenteil sie sind viel seltener und meistens auch geringfügiger, als die wähnen, welche sich in ihren Meinungen von den unmittelbaren Eindrücken der jeweiligen Gegenwart bestimmen lassen. Aber sie sind doch wichtig genug, um den Beweis zu führen, dass der Gedanke einer blossen Naturwüchsigkeit des Staates einseitig und unbefriedigend sei, und um der freien individuellen That auch in dieser Hinsicht ihr Recht widerfahren zu lassen.

6. Indem die Geschichte uns Aufschluss gibt über die organische Natur des Staates, lässt sie uns zugleich erkennen, dass der Staat nicht mit den niederen Organismen der Pflanzen und der Tiere auf einer Stufe stehe, sondern von höherer Art sei. Sie stellt ihn als einen sittlich-geistigen Organismus dar, als einen grossen Körper, der fähig ist die Gefühle und Gedanken der Völker in sich aufzunehmen und als Gesetz auszusprechen, als That zu verwirklichen. Sie berichtet uns von moralischen Eigenschaften, von dem Charakter der einzelnen Staaten. Sie schreibt dem Staate eine Persönlichkeit zu, die mit Geist und Körper begabt ihren eigenen Willen hat und kundgibt.

Der Ruhm und die Ehre des Staates haben von jeher auch das Herz seiner Söhne gehoben und zu Opfern begeistert. Für die Freiheit und Selbständigkeit, für das Recht des Staates haben in allen Zeiten und unter allen Völkern je die Edelsten und Besten ihr Gut und Blut eingesetzt. Das Ansehen und die Macht des Staates zu erweitern, die Wohlfahrt und das

Glück desselben zu fördern, ist überall als eine der ehrenvollsten Aufgaben der begabten Männer angesehen worden. An den Freuden und Leiden des Staates haben jederzeit alle Bürger desselben Anteil genommen. Die ganze grosse Idee des Vaterlandes und die Liebe zum Vaterlande wäre undenkbar, wenn dem Staate nicht diese hohe sittlich-persönliche Natur zukäme.

Die Anerkennung der Persönlichkeit des Staates ist denn auch für das Staatsrecht nicht weniger unerlässlich als für das Völkerrecht.

Person im rechtlichen Sinne ist ein Wesen, dem wir einen Rechtswillen zuschreiben, welches Rechte erwerben, schaffen, haben kann. Auf dem Gebiete des öffentlichen Rechtes ist dieser Begriff ebenso bedeutsam, wie auf dem Gebiete des Privatrechtes. Doch ist der Staat die öffentlich-rechtliche Person im höchsten Sinne. Die ganze Staatsverfassung ist dazu eingerichtet, dass die Person des Staates ihren Staatswillen, der verschieden ist von dem Individualwillen aller einzelnen und etwas anderes ist als die Summe der Einzelwillen, einheitlich gestalten und bethätigen kann.

Allerdings ist die Persönlichkeit des Staates nur von freien Völkern erkannt und nur in dem civilisierten Volksstaat zur vollen Wirksamkeit gelangt. Auf den Vorstufen der Staatenbildung stellt sich noch der Fürst vor, er allein sei Person und der Staat lediglich der Bereich seiner persönlichen Herrschaft.

7. Aehnlich verhällt es sich mit der männlichen Eigenschaft des modernen Staates, welche erst im Gegensatze zu der weiblichen Kirche erkannt worden ist. Es kann eine religiöse Gemeinschaft alle anderen Merkmale einer Staatsgemeinschaft an sich tragen; dennoch will sie nicht Staat sein und ist nicht Staat, eben weil sie nicht in selbstbewusster Weise sich männlich selber beherrscht und im äusseren Leben frei bethätigt, sondern nur Gott dienen und ihre religiösen Pflichten üben will.

Fassen wir das Resultat dieser historischen Betrachtung zusammen, so lässt sich der allgemeine Begriff des Staates so bestimmen: Der Staat ist eine Gesamtheit von Menschen, in der Form von Regierung und Regierten auf einem bestimmten Gebiete verbunden zu einer sittlich-organischen, männlichen Persönlichkeit. Oder kürzer ausgedrückt: Der Staat ist die politisch organisierte Volksperson eines bestimmten Landes.

Anmerkungen. 1. Es ist nicht ohne Interesse nachzusehen, wie die verschiedenen Völker den Staat benannt haben. Die Griechen noch bezeichneten Stadt und Staat mit dem nämlichen Wort (πόλις), zum Zeichen, dass ihr Begriff vom Staat auf die Stadt gegründet und durch den städtischen Gesichtskreis auch beschränkt war. Auch der römische Ausdruck *civitas* weist noch auf die Bürgerschaft einer Stadt hin, als den Kern des Staates, aber ist persönlicher gehalten als das griechische Wort und eher geeignet, grössere Volksmassen in sich aufzunehmen. Auch spricht es für die hohe sittliche Bedeutung des Staates, dass der Ausdruck Civilisation von dem Namen des Staates abgeleitet ist und praktisch mit der Ausbreitung und Verwirklichung des Staates zusammenfällt.

In gewissem Betracht steht der andere römische Name *res publica* noch höher, insofern nämlich als demselben die Beziehung nicht bloss auf eine (städtische) Bürgerschaft, sondern ein Volk zu Grunde liegt (*res populi*) und die Rücksicht auf Volkswohlfahrt darin enthalten ist. Im Sinne der Alten schliesst der Ausdruck Republik die Monarchie nicht aus, passt aber nicht auf despotisch geartete Staaten.

In den modernen Sprachen hat nicht bloss unter den Romanen, sondern ebenso unter den Germanen der Ausdruck Staat (stato, état, state) überhand genommen. An sich völlig indifferent (er bezeichnet ursprünglich jeden Zustand und offenbar ergänzte man anfänglich status rei publicae, um eine nähere Beziehung zu dem Staate zu erlangen) ist dieser Ausdruck mit der Zeit zu der allgemeinsten und durch keinerlei Nebenbegriffe beschränkten, noch durch schillernden Doppelsinn zweifelhaften Bezeichnung des Staates geworden. Obwohl darin das Feste, was steht, hervorgehoben ist, so ist doch auch dieser Zusammenhang in Vergessenheit geraten und bezeichnet das Wort nicht etwa die bestehende Staatsordnung und Staatsverfassung (πολιτεία), sondern den Staat, welcher auch einige völlige Umgestaltung der Regierungsform überleben kann.

Alle anderen modernen Ausdrücke haben nur eine beschränkte Geltung; so das stolze Wort Reich, welches nur auf grosse Staaten passt, die überdem monarchisch organisiert, auch wohl aus mehreren beziehungs-

weise wieder selbständigen Ländern zusammengesetzt sind, ähnlich dem romanischen Worte ***imperium, empire,*** in welchem zugleich auf die kaiserliche Herrschaft angespielt wird. Enger ist der Sinn des Wortes Land, welches zunächst das äussere und zwar ein zusammenhängendes Staatsgebiet, dann aber auch den auf diesem Gebiete ruhenden Staat bezeichnet. Es bildet übrigens dieser Ausdruck den natürlichen Gegensatz zu der griechischen πόλις, indem er auf die Landschaft zunächst den Staat gründet, wie dieses ihn aus der Stadt erwachsen lässt. Noch enger — um der Beziehung auf das Individuum willen — aber zugleich durch die persönliche Hinweisung auf den Zusammenhang und die Vererbung der Blutsverwandtschaft im Lande gehobener und vergeistigter ist das schöne Wort Vaterland, in welchem die ganze volle Liebe und Pietät des einzelnen Staatsbürgers zu dem grossen und lebendigen Ganzen, dem er mit seinem Leibe angehört, mit dessen Dasein auch sein Dasein verwachsen ist, dem sich zu opfern die höchste Ehre des Mannes ist, sich so verständlich und gemütlich ausprägt.[1]

2. Ich habe in den psychologischen Studien über Staat und Kirche (Zürich 1845) die Männlichkeit des Staates näher erörtert. Der französische Ausdruck: *L'état c'est l'homme* bedeutet nicht bloss: Der Staat ist der Mensch im grossen, sondern zugleich: Der Staat ist der Mann im grossen, wie die Kirche die weibliche Natur im grossen, die Frau darstellt.

Zweites Kapitel.

Die menschliche Staatsidee. Das Weltreich.

Genügt der Staatsbegriff, wie ihn die historische Betrachtung der verschiedenen Staaten nachzuweisen vermag, dem menschlichen Geiste? Die historische Schule fühlt sich wohl befriedigt in der Annahme, dass der Staat der Körper sei

[1] Euripides in den Phönicierinnen:

Zum Vaterland fühlt jeder sich gezogen.
Wer anders redet, Mutter, spielt mit Worten,
Und nach der Heimat stehen die Gedanken.

Schiller im Wilhelm Tell:

Ans Vaterland, ans teure, schliess' dich an,
Das halte fest mit deinem ganzen Herzen.
Hier sind die starken Wurzeln deiner Kraft;
Dort in der fremden Welt stehst du allein.

der Volksgemeinschaft. Sie leitet ihn her aus der Natur und dem Bedürfnisse der Nation und beschränkt ihn auf die Nation.

Die philosophische Erkenntnis aber kann sich mit dieser Antwort nicht so leicht zufrieden geben. Indem sie den tieferen Grund der Staaten aufsucht, findet sie in der menschlichen Natur die Anlage und das Bedürfnis zum Staat. Aristoteles schon hat die fruchtbare Wahrheit ausgesprochen: „Der Mensch ist ein von Natur staatliches Wesen" (*φύσει πολιτικὸν ζῶον*). Nicht die nationale Eigentümlichkeit macht ihn zum Staate fähig und des Staates bedürftig, sondern die gemeinsame menschliche Natur. Indem wir ferner den Organismus der verschiedenen Staaten untersuchen, machen wir die Entdeckung, dass die wesentlichen Organe sich bei sehr verschiedenen Völkern in derselben Weise wiederfinden. Ein gemeinsamer menschlicher Charakter ist überall zu erkennen, dem gegenüber die besonderen nationalen Formen nur wie Variationen erscheinen über dasselbe Thema. Der Begriff des Volkes selbst endlich ist kein für sich bestehender, abgeschlossener, er weist mit innerer Notwendigkeit auf die höhere Einheit der Menschheit hin, deren Glieder die Völker sind. Wie könnte sich daher auf das Volk der Staat begründen lassen, ohne Rücksicht auf die höhere Gesamtheit, der das Volk untergeordnet ist? Und wenn die Menschheit in Wahrheit ein Ganzes ist, wenn sie von einem gemeinsamen Geiste beseelt ist, wie sollte sie nicht nach Verleiblichung ihres eigenen Wesens streben, d. h. zum Staate zu werden suchen?

Die national beschränkten Staaten haben daher nur eine relative Wahrheit und Geltung. Der Denker kann in ihnen noch nicht die Erfüllung der höchsten Staatsidee erkennen. Ihm ist der Staat ein menschlicher Organismus, eine menschliche Person. Ist er aber das, so muss der menschliche Geist, der in ihm lebt, auch einen menschlichen Körper haben, denn Geist und Körper gehören zusammen und bilden vereint die

Person, und in einem nicht-menschlich organisierten Körper kann der Menschengeist nicht wahrhaft leben. Der *Staatskörper* muss daher dem *menschlichen Körper* nachgebildet sein. Der *vollkommene Staat* ist also der *körperlich sichtbaren Menschheit gleich*. Der *Weltstaat* oder das *Weltreich* ist das Ideal der fortschreitenden Menschheit.

Der einzelne Mensch als Individuum und die Menschheit als Ganzes, das sind die ursprünglichen und bleibenden Gegensätze der Schöpfung. Darauf beruht im letzten Grunde der Unterschied des Privatrechtes und des Staatsrechtes. Das gemeinsame Bewusstsein der Menschheit ist freilich noch in träumerischem Zustande befangen und vielfältig verwirrt. Es ist noch nicht zu voller Klarheit erwacht und nicht zur Einheit des Willens vorgeschritten. Die Menschheit hat daher ihr organisches Dasein auch noch nicht ausbilden können. Erst die späteren Jahrhunderte werden das Weltreich sich verwirklichen sehen. Aber die Sehnsucht nach einer solchen organisierten Lebensgemeinschaft aller Völker ist schon in der bisherigen Weltgeschichte von Zeit zu Zeit offenbar geworden und die civilisierte europäische Menschheit fasst bereits das hohe Ziel fester ins Auge.

Es ist wahr, dass alle geschichtlichen Versuche, den Weltstaat zu verwirklichen, am Ende verunglückt sind. Aber daraus folgt für den Staat so wenig die Unerreichbarkeit dieses Zieles, als für die christliche Kirche, welche ebenso die Hoffnung in sich trägt, dereinst die ganze Menschheit zu umfassen, aus der bisherigen Nichterfüllung auf die Unmöglichkeit der Erfüllung geschlossen werden kann. Wie die christliche Kirche den Glauben nicht aufgeben kann, eine *allgemeine* zu werden, so kann die humane Politik das Streben nicht aufgeben, die ganze Menschheit zu organisieren. Der Idee der universellen Kirche entspricht in der Politik die Idee des universellen Weltreiches.

Die Geschichte selbst, wenn wir sie nur freien Blickes zu würdigen wissen, weist deutlich genug auf den Weg hin, welcher zu diesem Ziele führt, und warnt zugleich vor den Irrgängen, in welche auch das politische Genie geraten ist, als es in kühnem Eifer den Weltstaat zu früh zu verwirklichen versucht hat.

Seitdem in Europa zuerst ein menschliches Bewusstsein vom Staate erwacht ist, hat jede Periode den Versuch in ihrer Weise gewagt.

Zuerst Alexander der Grosse. In dem hundertpaarigen Ehefest zu Susa gab Alexander der Welt[1] ein Bild seiner Idee. Er wollte den männlichen Geist der Hellenen mit der weiblichen Sinnlichkeit der Asiaten vermählen. Der Occident und der Orient sollten sich verbinden und vermischen und aus der Mischung beider „wie in einem Becher der Liebe" die neue Menschheit hervorgehen, die ein grosses göttlich-menschliches Reich erfülle und in demselben ihre Befriedigung finde. Die Kultur der folgenden Jahrhunderte wurde allerdings durch Alexander in solcher Weise bestimmt; und der griechische Same der Bildung gedieh zu üppigem Wachstum in dem eröffneten Boden Asiens. Aber es ist nicht bloss dem verhängnisvollen Schicksal zuzuschreiben, welches den Gründer des neuen Weltstaates in der Blüte der Jahre wegraffte, bevor er noch die einheitlichen Institutionen befestigt und für die Nachfolge in der Herrschaft gesorgt hatte, dass dieser erste geniale Versuch, ein Weltreich herzustellen, keinen Bestand gehabt hat und hoffnungslos mit dem Tode Alexanders gescheitert ist. Die Mischung der Gegensätze war zugleich eine Trübung der Wahrheit, die leitende Idee selbst war unklar.

Die politischen Ideen wurden durch die Mischung verwirrt. Die freie menschliche Ansicht der Hellenen vom Staate

[1] „Rex terrarum omnium ac mundi." Justin. XII, 16. Laurent, Hist. du Droit des Gens II, 5, 262.

liess sich nicht mit der religiösen Betrachtung der Perser von dem göttlichen Königtum vereinigen. Die makedonische Monarchie konnte nicht zugleich asiatische Theokratie sein. Die Orientalen glaubten willig, dass Alexander der Sohn des höchsten Gottes sei, die Europäer wurden von der Zumutung angewidert, dem menschlichen Herrscher göttliche Ehre zu erweisen.

Und die Völker wurden verwirrt. Die hellenische Wissenschaft und Kultur befreite wohl die orientalische Welt aus den strengen Banden der religiös-politischen Beschränkung, aber ihre Wirkung war mehr Auflösung der alten, nicht Schöpfung einer neuen Welt. Die Vergöttlichung des Menschen verdrängte die Ehrfurcht vor den alten Göttern; und die liederlich gewordene Kultur der Europäer half mit, den Orient vollends zu entnerven.

Einen dauerhafteren und nachhaltigeren Erfolg hat der Versuch der Römer gehabt, die Weltherrschaft zu erobern. Das römische Reich war ein Weltreich. Das ganze römische Volk fühlte sich berufen, seine Staatsidee über die Erde zu verbreiten und alle Völker der römischen Hoheit zu unterwerfen. Die männliche Kraft und die eherne Gewalt des römischen Charakters überwand die zahlreichen Nationen, die sich ihrem Siegeszug über den Erdkreis entgegenzusetzen wagten: und schon war der römische Staat mit seinen Rechtsinstitutionen von Granit in drei Weltteilen auf festen Grundlagen aufgebaut. Der grösste Römer, Julius Cäsar, hat der Nachwelt die Kaiseridee als Erbgut hinterlassen und in ihr eine Autorität begründet, welche über die nationalen Schranken hinaus die Welt umspannt.

Aber auch das Streben der Römer ist von der Weltgeschichte gerichtet. Es war nicht, wie das Alexanders, auf die Mischung der Völker, sondern auf die höhere Natur eines Volkes gegründet, welches der Menschheit seinen Volkscharakter einprägen, die Welt romanisieren wollte.

Das war sein inneres Gebrechen. Keine Nation ist gross genug, um die Menschheit zu umfassen und die anderen Nationen in ihren Armen zu erdrücken. An dem Widerstand der jugendlich-frischen germanischen Nation ist der römische Weltstaat gescheitert. Er vermochte die Deutschen nicht zu bezwingen und ist nach jahrhundertelangen Kämpfen ihrem Andrang erlegen.

Die Idee des Weltstaates hat seither nie mehr so glänzend geleuchtet an dem politischen Horizont, aber sie ist doch nie mehr untergegangen. Das romanisch-germanische Mittelalter hat sie wieder in seiner Weise zu verwirklichen gesucht, zuerst in der fränkischen Monarchie, dann in dem römisch-deutschen Kaisertum. In bescheideneren Verhältnissen freilich, aber nicht ohne in der Erkenntnis der Wahrheit wichtige Fortschritte gemacht zu haben. Es sollte nicht mehr ein übermächtiges, absolutes Reich hergestellt werden, welches alle Seiten des gemeinsamen Lebens gleichmässig beherrsche. Der grosse, für die Menschheit so folgenreiche Gegensatz von Staat und Kirche war inzwischen durch das Christentum offenbar geworden. Der Staat verzichtete darauf, auch die Gewissen durch seine Gesetze zu beherrschen. Er erkannte an, dass es neben ihm auch eine religiöse Gemeinschaft gebe, welche ein eigenes Lebensprincip und ebenfalls einen sichtbaren Körper habe, verschieden von seiner Existenz und wesentlich selbständig. Damit aber war eine Schranke gezogen, welche ihn hinderte, allmächtige Herrschaft zu üben. Er war genötigt, das religiöse Leben der Leitung der Kirche zu überlassen. Er gelangte über sein Verhältnis zur Kirche zwar nicht zu voller Klarheit, aber die Freiheit des religiösen Glaubens und die Verehrung Gottes war vor seiner Willkür gerettet, die Autorität des Christentums war nicht von ihm abhängig.

Sodann sollte das christliche Weltreich nicht mehr die verschiedenen Völker verschlingen und vernichten, sondern

allen Völkern Frieden und Recht gewähren. Der mittelalterliche römische Kaiser galt nicht als absoluter Herr über alle Völker, sondern als gerechter Schirmer ihres Rechtes und ihrer Freiheit. Die Kaiseridee, für welche sich ein Staatsmann wie Friedrich II.[2] und ein Denker wie Dante[3] begeistert hatte, war so gereinigt. Das mittelalterliche Reich umfasste eine grosse Anzahl wesentlich selbständiger Staaten, welche zu einer Gesamtordnung zwar verbunden und formell dem Kaiser untergeordnet, aber in allen wesentlichen Beziehungen unabhängig waren und für sich lebten nach eigenem Willen. Die Mannigfaltigkeit auch des Volks- und Stammeslebens wurde im Mittelalter mit Vorliebe geschützt und gepflegt. Aber was an sich ein Fortschritt war in der Entwickelung des Weltstaates, führte, weil zu einseitig verfolgt, zu dessen Auflösung. Der Trieb zur Sonderung wurde stärker als der Drang nach Einheit. Die Spaltung der Nationalitäten, der Gegensatz der Sprachen hat Frankreich und Deutschland getrennt und die fränkische Weltmonarchie in zwei Teile zerrissen. Der Erhebung der Fürsten und Landesherren vermochte das karg ausgestattete deutsche König- und römische Kaisertum nicht zu begegnen. Die deutsche Centralinstitution hatte keine centrale Unterlage, daher erhielt die Peripherie die Oberhand und das Reich ging aus den Fugen. Wieder sind die Versuche verunglückt, aber wieder haben sie den nachfolgenden Geschlechtern beachtenswerte Lehren hinterlassen.

In unserem Jahrhundert hat der Kaiser Napoleon I. den Gedanken, der eine Zeitlang im Dunkel geblieben,

[2] Friderici Constit. Regni Siculi I, 30: „Oportet Caesarem fore justitiae patrem et filium, dominum et ministrum; patrem et dominum in edendo justitiam et editam conservando: sic et in venerando justitiam sit filius et in ipsius copiam ministrando minister.“

[3] Seine Schrift de monarchia verherrlicht das Kaisertum; und in seiner göttlichen Komödie verehrt er in dem Kaiser die Spitze der göttlichen Weltordnung. Vgl. Wegele, Dantes Leben und Werke. Jena 1852.

wieder zu beleben unternommen. Er vermied den Fehler des Mittelalters und sorgte voraus für eine starke, durchgreifende Centralgewalt; aber er bewahrte die wahren Fortschritte des Mittelalters nicht mit der nötigen Sorgfalt. Er achtete die fremden Nationalitäten zu wenig und trat insofern wieder auf die Bahn zurück, welche die Römer zuvor begangen hatten, wenn auch gemässigter als sie vorschreitend. Er wollte Europa zu einem grossen völkerrechtlichen Gesamtstaat organisieren, welcher sich nach Einzelstaaten gliedere. Das Kaisertum sollte der französischen Nation angehören und diese in der grossen Völkerfamilie die Stellung des Hauptes einnehmen. In einem Menschenalter hoffte er zu erreichen, wozu die Römer Jahrhunderte gebraucht hatten. Er vermochte aber seine Pläne nicht durchzuführen. Zwar scheiterten dieselben diesmal nicht an dem Widerstand der deutschen Nation. Obwohl dieselbe unwillig die französische Oberhoheit trug, schien sie sich doch, an dem alten eigenen Reiche verzweifelnd und unzufrieden mit den vaterländischen Zuständen, der Napoleonischen Gestaltung zu fügen. Nur die beiden grossen deutschen Staaten, das aufstrebende Preussen und das länder- und völkerreiche Oesterreich, jenes für seine Existenz besorgt, dieses sich selbst als kaiserlichen Staat fühlend, suchten in wiederholten Kriegen die französische Uebermacht zu bekämpfen; aber auch sie wurden von dem überlegenen Staatsmanne und Feldherrn besiegt. Aber über den Widerstand Englands, in dem ein grosses historisches Nationalgefühl mit germanischen Freiheitsideen sich verbunden hatte, wurde Napoleon nicht Herr und die noch halbbarbarischen Russen wichen besiegt in ihre Steppen zurück, aber unterwarfen sich nicht. Und die Franzosen hielten im Unglück nicht aus, als sich das verbundene Europa wider sie wandte. Der Napoleonische Gedanke kam doch aus ähnlichen Gründen nicht zur Erfüllung, wie zuvor der römische. Die übrigen Völker fühlten sich bedroht von der Universalmonarchie, nicht gesichert und

befriedigt von der neuen Weltregierung; und das französische Volk war nicht mächtig genug, jene sich dauernd unterzuordnen.

Inzwischen arbeitet die unbesiegbare Zeit selbst unablässig fort, die Völker einander näher zu bringen und das allgemeine Bewusstsein der menschlichen Gemeinschaft zu wecken. Das ist aber die natürliche Vorbereitung einer gemeinsamen Weltordnung. Es ist nicht zufällig, dass die modernen Entdeckungen und die zahlreichen neuen Verbindungsmittel durchweg diesem Ziele dienen, dass die gesamte Wissenschaft der neueren Zeit diesem Impulse folgt und voraus der Menschheit — erst in untergeordneter Beziehung den einzelnen Nationen — angehört, dass eine Menge Hindernisse und Schranken, die zwischen den Völkern lagen, wegfallen. Heute schon verspürt die gesamte europäische Menschheit jede Störung, die einem einzelnen Staate widerfährt, als ein Uebel, an dem sie mitzuleiden hat, und was an den äussersten Grenzen des europäischen Körpers begegnet, findet sofort allgemeines Interesse auch in dem Inneren desselben. Der europäische Geist wendet bereits seine Blicke auf den Erdkreis und die arische Rasse fühlt sich berufen, die Welt zu ordnen.

Wir sind noch nicht so weit. Es fehlt aber gegenwärtig schon weniger an dem Willen und an der Macht als an der geistigen Reife. Die Glieder der europäischen Völkerfamilie kennen ihre Ueberlegenheit über die anderen Völker gut genug, aber sie sind unter sich und über sich selbst noch nicht ins klare gekommen. Ein endlicher Erfolg ist erst möglich, wenn das lichtende Wort der Erkenntnis darüber und über das Wesen der Menschheit ausgesprochen sein wird und die Völker bereit sind, es zu hören.

Bis dahin wird das Weltreich eine Idee sein, welcher viele nachstreben, welche keiner zu erfüllen imstande ist. Aber als Idee der Zukunft darf die Wissenschaft der allgemeinen Staatslehre sie nicht übersehen. Erst in dem Welt-

reiche wird der wahre menschliche Staat offenbar, in ihm auch das Völkerrecht seine Vollendung und in höherer Gestalt ein gesichertes Dasein finden. Zu dem Weltreich verhalten sich die Einzelstaaten, wie sich die Völker zur Menschheit verhalten. Die Einzelstaaten sind Glieder des Weltreiches und erlangen in ihm ihre Ergänzung und ihre volle Befriedigung, wie die Glieder im Körper. Das Weltreich hat nicht die Aufgabe, die Einzelstaaten aufzulösen und die Völker zu unterdrücken, sondern den Frieden jener und die Freiheit dieser besser zu schützen.

Der höchste zur Zeit noch nicht realisierte Staatsbegriff ist also: Der Staat ist die organisierte Menschheit, aber die Menschheit in ihrer männlichen Erscheinung, nicht in der weiblichen Gestaltung. Der Staat ist der Mann.

Anmerkungen. 1. Einer der geistreichsten und wahrheitsliebendsten Männer, der Waadtländer Vinet (L'individualisme et le socialisme), erhob das Bedenken gegen die Idee des humanen Staates, dass durch denselben alles menschliche Leben absorbiert, die individuelle Freiheit im Princip aufgehoben und über die Gewissen der einzelnen wie über die Wissenschaft eine ungebührliche weltliche Herrschaft geübt würde. Dieser Einwurf nötigt in der That zu einer genaueren Begrenzung jener Idee.

Vorerst ist anzuerkennen, dass der Staat nicht die einzige humane Gemeinschaft, nicht die einzige leibliche Darstellung der Menschheit ist. Die Kirche ist in ihrer irdisch-sichtbaren Erscheinung auch eine Gemeinschaft, auch ein Leib der Menschheit. Damit ist aber zugleich anerkannt, dass die politische Herrschaft des Staates nicht das religiöse Leben der Menschen bestimmt und dass die Freiheit der Gewissen und der Glaube des Individuums nicht durch den Staat gefährdet wird.

Sodann folgt aus der menschlichen Natur des Staates keineswegs, dass der Staat eine vollkommene Herrschaft über das Individuum habe. In jedem einzelnen Menschen können wir vielmehr zwei Naturen unterscheiden, die individuelle und die gemeinsam-menschliche. Das Individuum mit seinem Leben gehört nicht ausschliesslich, nicht ganz weder der Gemeinschaft mit anderen Individuen noch der Erde an, somit auch nicht dem Staate, als einer irdischen Lebensgemeinschaft. Der Staat beruht auf der menschlichen Natur nicht, insofern als sie sich in Millionen von Individuen mannigfaltig offenbart, sondern insofern als die gemeinsame Natur der Menschheit in einem Wesen erscheint,

und die Autorität des Staates erstreckt sich daher nicht weiter, als die Interessen der Gemeinschaft und das Nebeneinanderbestehen und Zusammenleben der Menschen es erfordern. Der Staat hat selbst, wenn er in das freie individuelle Gebiet missbräuchlich übergreift, die Macht nicht, seine Herrschaft auch hier durchzusetzen; denn den Geist des Individuums vermag er nicht zu fesseln und die Seele des Individuums kann er nicht töten.

2. Neuestens hat sich auch Laurent gegen die Idee des Weltstaates erklärt (Histoire du droit des gens I, S. 39 f.). Seine Gründe sind folgende:

a) Der Weltstaat wäre Universalmonarchie und diese unverträglich mit der Souveränität der Staaten.

b) Die Individuen als natürliche und die Völker als künstliche Personen sind verschieden. Jene sind in sich mangelhaft und werden von bösen Leidenschaften bewegt, diese sind vollkommene und moralische Wesen. Das Nebeneinanderbestehen jener erfordert daher die fortdauernde Wirksamkeit der Staatsgewalt, das Nebeneinander dieser nicht oder nur ausnahmsweise.

c) Das Individuum ist schwach und muss sich der Staatsgewalt unterwerfen; die Staaten aber sind stark und werden sich daher nicht unter eine höhere Gewalt beugen lassen.

d) Wäre der Weltstaat so mächtig, um auch die Staaten wider ihren Willen zu beugen, so würde diese Uebermacht das Recht und die Freiheit unterdrücken; denn wo Widerstand unmöglich ist, da kann die Freiheit nicht bestehen.

e) Der Volksstaat ist nötig für die Entwickelung der Individuen, aber er genügt auch dafür. Die Förderung der Individuen bedarf des Weltstaates nicht, und für die Entwickelung der Nationen wäre er gefährlich.

Auch diese Gründe meines verehrten Freundes haben mich nicht überzeugt. Dagegen ist zu erinnern:

Zu a) Man kann sich das Weltreich mit monarchischer Spitze (Kaisertum), aber auch in republikanischer Form denken, sei es als Direktorium (ich erinnere an die europäische Pentarchie) oder als Konföderation oder Union sämtlicher Staaten. Keinesfalls aber braucht man sich eine absolute Macht der Weltregierung zu denken; und der Fortbestand der Volksstaaten macht geradezu eine Ausscheidung der Kompentenzen zwischen ihnen und dem Weltreich notwendig. Es ist kein Grund, den Bereich des letzteren über die gemeinsamen Weltangelegenheiten hinaus auszudehnen, wie insbesondere die Erhaltung des Weltfriedens und den Schutz des Weltverkehres, überhaupt des Gebietes, das wir heute Völkerrecht heissen. Die Form des Bundesstaates oder des Bundesreiches, in welchem für die gemeinsamen Bundesangelegenheiten eine gemeinsame Gesetzgebung, Regierung, Rechtspflege besteht und für die besonderen Landesangelegenheiten ebenso

die Souveränität der Einzelstaaten anerkannt bleibt, kann hier als Vorbild dienen.

Zu b) Die Völker haben ihre Mängel und ihre Leidenschaften ähnlich den Individuen, und gäbe es kein Völkerrecht, so würden die schwachen und hilflosen Völker die bequeme Beute der starken und herrschsüchtigen Völker. Derselbe Grund, auf dem das Völkerrecht ruht, ist auch die Grundlage des Weltreiches.

Zu c) Die Stärke der Volksstaaten — auch dem Weltreich gegenüber — ist die beste Garantie dafür, dass jene nicht durch dieses unterdrückt werden; aber so stark ist auch der grösste Volksstaat nicht, um für sich allein, wenn er im Unrecht ist, den Kampf mit der Welt aufzunehmen. Nur wenn Gruppen von Staaten oder Parteien einander feindlich entgegentreten, wird dann noch ein Krieg möglich sein. In allen anderen Fällen wird sich derselbe in Exekution der Weltrechtspflege verwandeln. Da wir durch die beste Staatseinrichtung doch nicht völlig gegen den Bürgerkrieg gesichert sind, so werden wir auch zufrieden sein müssen, wenn die stärkere Ordnung des Völkerrechtes den Staatenkrieg seltener macht. Die Vervollkommnung des Rechtes nähert sich im besten Falle dem Ideal; sie erreicht es nie.

Zu d) Das Weltreich ist im Verhältnis zu den Volksstaaten unter allen Umständen weniger übermächtig als der Volksstaat im Verhältnis zu den Bürgern; dennoch wird die Freiheit der Bürger nicht bedroht, sondern geschützt durch die Staatsordnung.

Zu e) Nicht alle individuellen Bedürfnisse werden durch den Staat befriedigt; es gibt auch kosmopolitische Interessen, sowohl geistige als materielle (Weltwissenschaft, Weltlitteratur, Weltkunst, Welthandel), die eine volle Befriedigung nur in dem Weltreich finden können; wie wenig aber heute noch die Rechte ganzer Völker gesichert sind, beweist die europäische und amerikanische Völkergeschichte.

Laurent gründet das Völkerrecht auf die Einheit des Menschengeschlechtes, und ein anderer Grund ist nirgends zu finden. Aber wenn er diese Einheit nur als eine innere erkennt, so fordern meines Erachtens Logik und Psychologie zugleich, dass die innere Kraft sich auch äusserlich darstelle. Wenn die Menschheit innerlich Ein Wesen ist, so muss sie sich auch in ihrer vollen Entwickelung als Eine Person offenbaren. Die Organisation der Menschheit aber ist der Weltstaat.

Ich weiss, dass die meisten der Mitlebenden diese Idee für einen Traum halten; aber das darf mich nicht abhalten, meine Ueberzeugung auszusprechen und zu begründen. Die späteren Geschlechter, vielleicht erst nach Jahrhunderten, werden über die Streitfrage endgültig entscheiden.

Drittes Kapitel.

Entwickelungsgeschichte der Staatsidee.

I. Die antike Welt.

A. Die hellenische Staatsidee.

Die eigentliche Staatswissenschaft beginnt zuerst unter den Hellenen. In Hellas gelangte das menschliche Selbstbewusstsein zuerst wie zu künstlerischer und philosophischer, so auch zu politischer Entfaltung.

So klein das Gebiet der hellenischen Staaten und so beschränkt ihre Macht noch war, so breit und umfassend war die Grundlage, auf der sich der hellenische Staatsgedanke erhob, und so hoch und edel ist die Staatsidee, welche die griechischen Denker aussprechen. Sie gründen den Staat auf die Menschennatur und sind der Meinung, nur im Staate könne der Mensch seine Vollkommenheit erreichen und die wahre Befriedigung finden. Der Staat ist ihnen die sittliche Weltordnung, in welcher die Menschennatur ihre Bestimmung erfüllt.

Platon (Rep. V.) spricht das grosse Wort aus: „Je mehr sich der Staat in seiner Organisation dem Menschen nähert, desto besser ist es. Leidet ein Teil des Staatskörpers oder befindet er sich wohl, so wird der ganze Staatskörper diese Empfindung als die seinige ansehen und mitleiden oder sich dessen erfreuen.“ Er hat somit die organische und zwar die menschlich-organische Natur des Staates bereits erkannt, obwohl diesen fruchtbaren Gedanken noch nicht in seinen Konsequenzen verfolgt.

Der Staat ist nach Platon die höchste Offenbarung der menschlichen Tugend, die harmonische Darstellung der menschlichen Seelenkräfte, die vollkommene Menschheit. Wie die Seele des Menschen aus bewusster Geisteskraft

(Vernunft), männlichem Mute und sinnlichen Begierden besteht und wie Intelligenz und Mut die Begierde zu beherrschen bestimmt sind, so sollen in dem Platonischen Staatsideal die Weisen herrschen, die tapferen Krieger die Gemeinschaft schützen und sind die mit dem äusseren Erwerbe und der leiblichen Arbeit beschäftigten Klassen den beiden höheren Ständen unterthänig. In dem Staatskörper soll die Gerechtigkeit alle Verhältnisse ihrer Natur nach ordnen.

Aristoteles, für dessen Staatslehre unsere Bewunderung steigt, je näher wir die Arbeiten seiner Nachfolger betrachten, lässt sich weniger als Platon von der Phantasie leiten, prüft vorsichtiger die realen Grundlagen und erkennt schärfer die Bedürfnisse des Menschen. Während Platon die regierenden Klassen der Weisen und der Wächter, damit sie ganz und gar dem Staate leben, von der Familie ablöst und für sie Weiber- und Gütergemeinschaft fordert, will Aristoteles im Gegenteil die grossen Institutionen der Ehe, der Familie und des Privateigentums erhalten. Er erklärt den Staat als die Gemeinschaft von Geschlechtern und Ortschaften (Volk und Land) zu einem vollkommenen und in sich befriedigenden Leben.[1] Er nennt auch den Menschen ein „von Natur politisches Wesen“ und betrachtet den Staat als Produkt der menschlichen Natur. Der Staat, sagt er, zunächst zur Sicherheit des gemeinsamen Lebens gegründet, wird im Verfolg zur Wohlfahrt des gemeinen Lebens.[2]

Es begegnen sich und mischen sich in dieser Staatsidee alle gemeinsamen Bestrebungen der Hellenen in Religion und in Recht, in Sitte und Geselligkeit, in Kunst und Wissenschaft, in Eigentum und Wirtschaft, in Handel und Handwerk. Nur im Staat wird der einzelne Mensch als ein Rechtswesen

[1] Aristoteles, Polit. III, 5, 14: „πόλις δὲ ἡ γενῶν καὶ κωμῶν κοινωνία ζωῆς τελείας καὶ αὐτάρκους.“ Vgl. III, 1. 8.

[2] Aristoteles, Polit. I, 1; 8, 9: „ἡ πόλις — γινομένη μὲν οὖν τοῦ ζῆν ἕνεκεν, οὖσα δὲ τοῦ εὖ ζῆν.“

anerkannt, ohne die Hilfe des Staates findet er weder Sicherheit noch Freiheit. Der Barbar ist ein natürlicher Feind und die unterworfenen Feinde werden Sklaven, die ausgeschlossen sind von der Staatsgemeinschaft und deshalb verstossen sind in einen herabgewürdigten, nicht mehr menschenwürdigen Zustand.

Der hellenische Staat, wie der antike überhaupt, ist übermächtig, weil er als allmächtig gilt. Er ist alles in allem: der Bürger ist nur etwas, weil er ein Glied des Staates ist. Seine ganze Existenz ist vom Staate abhängig, dem Staate unterthan. Wenn die Athener auch die Geistesfreiheit besassen und übten, so war das nur, weil der athenische Staat die Freiheit überhaupt hochschätzte, nicht weil er die Menschenrechte anerkannte. Derselbe freieste Staat liess Sokrates hinrichten und glaubte dabei sein Recht zu üben. Die Selbständigkeit der Familie, die elterliche Erziehung, sogar die eheliche Treue sind in keiner Weise sicher vor den Uebergriffen des Staates; noch weniger ist es natürlich das Privatvermögen der Bürger. In alle Dinge mischt sich der Staat, er weiss von keinen sittlichen und von keinen rechtlichen Schranken seiner Macht. Er verfügt über die Körper und sogar über die Talente seiner Bürger. Er nötigt zu den Aemtern wie zum Kriegsdienst. Das Individuum soll erst im Staate unter- und aufgehen, dann erst kann es durch den Staat wieder zu freiem und edlem Leben gewissermassen neu geboren werden. Die absolute Gewalt des Staates wird, abgesehen von der Macht der alten Sitte, fast nur dadurch gemässigt, teils dass die Bürger selbst einen Anteil an ihrer Ausübung haben und aus Besorgnis, die Despotie des Demos könnte auch ihnen schädlich werden, die äussersten Konsequenzen des staatlichen Kommunismus vermeiden, teils dass in den kleinen Verhältnissen die Leidenschaften nur geringe Mittel finden, über die sie verfügen können, und genötigt sind, auch die Nachbarn zu berücksichtigen. Die hellenischen Staaten

sind doch nur aus Bruchstücken der hellenischen Nation, aus Stämmen und Stammesteilen gebildet. Sie erheben sich nur wenig über blosse Stadtgemeinden. Die hohe Idee gewinnt daher nur eine niedere Gestalt; obwohl auf die Menschheit bezogen, kann sie nur in dem engen Umkreis eines Gebirgsthales oder eines Küstensaumes zu kindlicher Erscheinung gelangen.

Die Ueberspannung der Staatsidee zur Allmacht und die Ohnmacht in der Gestaltung der wirklichen Staaten sind also dicht beisammen; es sind das die beiden Hauptmängel des im übrigen höchst würdigen und in anderer Hinsicht menschlich wahren und fruchtbaren hellenischen Staatsbegriffes.

B. Die römische Staatsidee.

Die Römer waren das genialste Rechts- und Staatsvolk des klassischen Altertumes; und sie waren das mehr noch durch ihren Charakter als ihren Geist. Sie übten daher auch eine grössere Wirkung auf die Welt aus als die Hellenen.

Zunächst freilich ist die römische Staatsidee mit der griechischen nahe verwandt. Cicero hat in seinen Werken über den Staat beständig die athenischen Vorbilder vor Augen; und wenn die römischen Juristen das Recht und den Staat im allgemeinen erklären, so folgen sie den griechischen Philosophen, vorzüglich den Stoikern, nach.

So erklärt Cicero den Staat für die höchste Schöpfung der menschlichen Kraft (virtus) und erhebt es preisend, „dass in nichts mehr der Mensch sich dem Willen der Götter nähere als in der Begründung und Erhaltung der Staaten“.[3] Auch er vergleicht gelegentlich den Staat mit dem Menschen und das Staatshaupt mit dem Geiste, der den Leib beherrsche.[4]

3 Cicero, De Rep. 1, 7: „Neque est ulla res, in qua propius ad Deorum numen virtus accedat humana, quam civitates aut condere novas aut conservare jam conditas.“

4 Cicero, De Rep. III, 25: „Sic regum, sic imperatorum, sic magi, stratuum, sic patrum, sic populorum imperia civibus sociisque praesunt ut corporibus animus.“

Aber in einigen wesentlichen Beziehungen unterscheidet sich doch der römische Staatsbegriff von der hellenischen Idee:

1. Indem die Römer zuerst das Recht von der Moral ausscheiden und in bestimmter Form darstellen, prägen sie die Rechtsnatur des Staates viel entschiedener aus. Sie beschränken dadurch den Staat und sie befestigen und bekräftigen ihn. Er ist ihnen nicht mehr die gesamte ethische Weltordnung, sondern zunächst die gemeinsame Rechtsordnung. Die Römer überlassen sehr vieles der freien Sitte, der Religiosität der Menschen. Die römische Familie ist freier dem Staate gegenüber; das Privatvermögen und das Privatrecht überhaupt wird besser geschützt, auch gegen die Willkür der öffentlichen Gewalten. Zwar ist auch ihnen das Staatswohl das oberste Gesetz. Vom Staate aus ordnen sie auch die Götterverehrung. Niemand kann dem Staate widerstehen, wenn dieser seinen Willen ausspricht. Aber der römische Staat beschränkt sich selber; er bestimmt selber die Grenzen seines Machtbereiches und seiner Einwirkung.

2. Ferner erkennen die Römer den Volksbegriff und bringen die Staatsverfassung in einen organischen Zusammenhang mit dem Volke. Sie erklärten den Staat als „die Gestaltung des Volkes“ und bezeichnen den Willen des Volkes als die Quelle alles Rechtes.[5] Der römische Staat ist doch nicht eine blosse Gemeinde, er erhebt sich zum Volksstaat (res publica).

3. Der Römerstaat ist überdem darauf angelegt, sich zum Weltstaat zu erweitern. Durch die ganze römische Geschichte geht dieser Zug zur Weltherrschaft; an den nationalen Kern des jus civile schloss sich die menschlichere

[5] Cicero, De Rep. I, 25: „Est igitur, inquit (Scipio) Africanus, res publica *res populi;* populus autem non omnis hominum coetus quoquo modo congregatus, sed coetus multitudinis *juris consensu et utilitatis communione* sociatus.“ I, 26: „Civitas est *constitutio populi.*“ Gajus, Inst. I, §. 1: „Nam quod quisque populus ipse sibi jus constituit, id ipsius proprium civitatis est, vocaturque jus civile.“

Bildung des jus gentium an. Die ewige Stadt, die urbs, wurde zur Hauptstadt des orbis, das imperium der römischen Magistrate zum imperium mundi, der römische Senat zum Senat aller Nationen und ihrer Könige. In der Majestät des Kaisertums gipfelte die Majestät des römischen Volkes. Die Geschichte Roms wurde nach dem stolzen Ausdrucke von Florus zur Geschichte der Menschheit. Dieses Streben gab der römischen Staatsidee einen kühnen Schwung, dem die griechischen Staaten nicht zu folgen vermochten, und eine Grösse, vor der sich diese beugen mussten. Es war das nicht ein eitles Spiel der Phantasie, sondern eine leibhafte Wirklichkeit, welche die antike Welt beherrschte, gegen die im Occident nur noch die Germanen, im Orient die Perser anzukämpfen den Mut und die Kraft hatten.

Viertes Kapitel.

II. Das Mittelalter.

Die beiden neuen Mächte, welche den römischen Weltstaat teils umgebildet, teils zerstört haben, sind das Christentum und die Germanen.

A. Das Christentum.

Im Widerspruch mit der Autorität sowohl des jüdischen Staates als des römischen Kaiserreiches breitete die christliche Religion ihre Macht über die Gemüter aus. Ihr Stifter war kein Fürst dieser Welt. Der alte Staat verfolgte ihn und seine Jünger bis zum Tode. Die ersten Christen waren, wenn nicht geradezu staatsfeindlich gesinnt, doch für andere Dinge als für die Staatsordnung und die Staatsinteressen begeistert. Als die christliche Welt ihren Frieden schloss mit dem antiken hellenisch-römischen Staat, war doch bereits die religiöse Gemeinschaft als Kirche ihrer geistigen Eigentümlichkeit bewusst,

sie fühlte sich nicht als eine blosse Staatsanstalt. Die antike Staatsidee musste sich gefallen lassen, dass das ganze religiöse Gemeinleben zwar nicht ganz der staatlichen Sorge und dem staatlichen Einfluss entzogen, aber wesentlich von dem Staate unabhängig erklärt werde. Die Zweiheit von Staat und Kirche, die nun sichtbar im grossen hervortrat, ward zu einer wesentlichen Beschränkung des Staates. Der Staat war nur noch die Gemeinschaft des Rechtes und der Politik, nicht mehr zugleich die Gemeinschaft der Religion und des Kultus.

Als im Verfolg die Kirche in dem Papste ein sichtbares, von dem Kaiser unabhängig gewordenes Haupt und in Rom ihre Hauptstadt erhalten hatte, erneuerte sie den altrömischen Gedanken der Weltherrschaft in geistlicher Gestalt. Wenn es ihr selbst auf der Höhe ihres mittelalterlichen Ansehens nicht gelang, den Staat zu einer blossen Kirchenanstalt zu erniedrigen und das eine römisch-geistliche Weltreich aufzurichten, so wurde doch die Staatsidee auf lange Zeit durch ihre glänzendere Erscheinung weit überstrahlt. Sie konnte sich selber mit der Sonne und den Staat mit dem Monde vergleichen; hinter dem „geistigen“ Reiche musste das „leibliche“ bescheiden zurückstehen.[1] Aber die Zweiheit von Staat und Kirche blieb anerkannt, und damit war in der Hauptsache die Selbständigkeit des Staates gerettet. Auch das Schwert des Kaisers wird, wie das des Papstes, von Gott abgeleitet, als dem höchsten und wahren Herrn der Welt.[2]

Soweit die kirchliche Lehre einwirkte, war freilich nun die Staatsidee wieder, wie früher im Orient, religiös begründet, die Staatsgewalt war ein Gotteslehen; aber gleichzeitig ward

[1] Darüber mehr im zweiten Teil.

[2] Hincmari, De Ordine Palatii, 5: „Duo sunt, quibus principaliter — mundus hic regitur: auctoritas sacra Pontificum et Regalis potestas.“ — Sachsensp. I, 1: „Tvei svert lit got in ertrike to bescermene de kristenheit. Deme pavese is gesat dat geistlike, deme kaisere dat wertlike.“

die geistige Bedeutung des Staates übersehen und verkannt und, da alles Geistesleben von der Kirche geleitet werden sollte, der bloss leiblich geachtete Staat in eine untergeordnete Stellung niedergedrückt. Der Trost gegen diese Uebel, welcher in der Erhebung der Staatsidee über die enge Nationalität lag, war doch unzureichend. Weniger die Menschheit als die Christenheit sollte er in äusserlichen Dingen ordnen und leiten. Das römische Reich ward, so gut es ging, in mittelalterlichen Formen erneuert; aber die angesehenere Darstellung desselben war die römische Kirche, die mindere das heilige römische Reich deutscher Nation.

B. Die Germanen.

Das altrömische Weltreich konnte sich auf die Dauer nicht mehr behaupten gegen die germanischen Völker. Bald mit Gewalt entrissen diese kriegerischen Völkerschaften eine Provinz nach der anderen der römischen Herrschaft, bald wurden die germanischen Fürsten mit ihren Volksheeren von den romanischen Provinzialen oder den Kaisern selber zum Schutze herbeigerufen und übernahmen dann in friedlicher Weise die Landeshoheit. Während des Mittelalters herrschten überall in dem Abendlande die Germanen. Sie kamen unter die christliche Erziehung der römischen Kirche und gerieten unter den nachwirkenden Einfluss der römischen Kultur. Aber sie behaupteten sich auf den Thronen der Fürsten und in den Burgen der Aristokratie. Das Scepter und das Schwert waren vornehmlich in ihren Händen.

Die Germanen sind nicht in dem eminenten Sinne eine staatliche Nation wie die Römer. Nur widerwillig ordnen sie sich dem grossen Ganzen unter. Ihr starkes, trotziges und eigenwilliges Selbstgefühl tritt dem Gesamtbewusstsein hindernd in den Weg und lähmt dessen Macht. Sie bedurften daher erst der romanischen Erziehung für den Staat. Aber trotz alledem hat die weltgeschichtliche Entwickelung des Staates ihnen sehr viel zu verdanken. Die Germanen voraus

haben den Absolutismus des Römerstaates gebrochen und sie haben die spätere Staatenbildung mit dem Geiste der persönlichen, genossenschaftlichen und ständischen Freiheit erfüllt. Montesquieu hat ein wahres Wort gesprochen, dass in den deutschen Wäldern unter den alten noch uncivilisierten Germanen die Keime der späteren parlamentarischen Verfassung zu finden seien. In den uralten Formen des Zusammenwirkens der germanischen Volkskönige mit den Gaufürsten und den anderen Häuptlingen einerseits und mit der grossen Gemeinde der freien Männer andererseits, wie Tacitus uns das schildert, erkennen wir deutlich die noch rohen Anfänge des freien Repräsentativstaates, den die späteren Jahrhunderte hervorgebracht haben.

Der Germane leitet das Recht nicht ab, wenigstens zunächst nicht ab von dem Willen des Volkes. Er nimmt für sich ein angeborenes Recht in Anspruch, welches der Staat wohl zu schützen berufen ist, aber nicht schafft, und er verficht sein natürliches Recht wider alle Welt, selbst gegen die Obrigkeit. Den antiken Gedanken, dass der Staat alles in allem sei, verwirft er mit Eifer. Das ganze Verhältnis wird umgedreht. Dem Germanen ist die individuelle Freiheit das Höchste; dann erst hintendrein lässt er sich herbei, einen Teil derselben dem Staate zu opfern, um das übrige desto sicherer zu wahren.

Eine notwendige Folge dieses Charakters ist es, dass die germanische Staatsidee viel entschiedener als die römische die Selbständigkeit des Privatrechtes achten muss. Die Freiheit der Person, der Familie, der genossenschaftlichen Verbände ist damit gesicherter und ausgedehnter als in dem alten Römerreich. Das Staatsrecht muss sich die Beschränkung auch durch das Privatrecht gefallen lassen.

Eine zweite öffentlich-rechtliche Folge ist, dass die germanischen Völker überhaupt keine absolute Staatsgewalt, auch nicht in den gemeinsamen Angelegenheiten, kennen und

dulden. Der römische Begriff des Imperiums ist ihnen fremd. Sie wollen mitraten und mitstimmen, wenn sie gehorchen sollen. Ihre Stände sind eine politische Macht, mit welcher die Königsmacht sich vereinbaren muss, um Gesetze zu geben. Der Gedanke des Staates als einer Gesamtperson liegt ihnen noch fern und ist ihnen meist unverständlich. Sie lösen den Staat eher auf in leibhafte Personen oder Gruppen von Personen; sie begreifen ihn zunächst in dem Könige oder anderen Fürsten, welche das Gericht und die Volksversammlung leiten, in den Vorständen der Gaue und Zehnten, in der Volksgemeinde. Je durch die einen Personen werden die anderen teils verstärkt, teils beschränkt. So wird die ganze Einrichtung des Gemeinwesens auch in ihren Teilen von dem Geiste der Freiheit erfüllt. Die Einheit ist verhältnismässig schwach, aber die relative Selbständigkeit der Glieder stark.

Diese Aenderungen der Staatsidee, in denen wir erhebliche Fortschritte erkennen, zeigten sich übrigens mehr in der Praxis als in der Theorie. Eine germanische Staatslehre gab es überhaupt nicht. Die Wissenschaft ward im Mittelalter zuerst von der Kirche beherrscht, später durch die Ueberlieferung der römischen Jurisprudenz und der griechischen Philosophie bestimmt. Schon in den alten Volksgesetzen finden sich derartige Reminiscenzen. In dem westgotischen Gesetze z. B. wird nach dem Vorbild der klassischen Litteratur der Staatskörper mit dem Menschen, der König mit dem Haupt, das Volk mit den Gliedern des Leibes verglichen.[3] Aber das war nur ein erborgter Schmuck der Rede, ohne tiefere Bedeutung. Der mittelalterliche Staat war damit gar nicht bezeichnet.

[3] Lex Wisigothor. II, 1, c. 4: „Bene Deus conditor rerum disponens humani corporis formam, in sublime caput erexit, atque ex illo cunctas membrorum fibras exoriri decrevit. Hinc est et peritorum medicorum praecipua cura, ut ante capiti quam membris incipiant adhibere medelam. Sicque in statu et negotiis plebium ordinatio dirigenda, ut dum salus competens prospicitur Regum, fida valentibus teneatur salvatio populorum.“

In einigen anderen Beziehungen hatte die Staatsidee auch Rückschritte gemacht, und nicht bloss, weil der kirchliche Glaube sie entwürdigte.

Man konnte auch den mittelalterlichen Staat einen Rechtsstaat nennen; aber in einem anderen als in dem Sinne der Römer. Er war nicht die reine Ordnung des öffentlichen Rechtes. Vielmehr wurden alle seine Institutionen mit privatrechtlichen Elementen versetzt und gemischt. Wie ein Familiengut, wie ein Stammeseigentum wurde die Landesherrschaft betrachtet, und die öffentlichen Pflichten wurden wie Reallasten behandelt. Das ganze Lehenrecht und alle Erscheinungen des Patrimonialstaates leiden an dieser Mischung. Das Staatsrecht der Römer war nur eine Grundlage, von der aus die öffentliche Wohlfahrt erstrebt wurde. Das mittelalterliche Recht schien auch das wesentliche Ziel des mittelalterlichen Staates zu sein. Die Volkswohlfahrt wurde darob vernachlässigt.

Der Gedanke des Volksstaates war nicht mehr lebendig. Die Spaltung und Zerbröckelung der Volks- und Staatseinheit durch das Lehenswesen, durch den Gegensatz der Territorien, der Stände, der Dynastien hatte ihn zerstört, und was endlich von dem alten römischen Weltstaat noch übrig geblieben war, das war mehr eine ideale völkerrechtliche als eine staatsrechtliche Verbindung der abendländischen Christenländer, welche mehr noch durch die Autorität des Papstes und den römischen Klerus als durch das Kaisertum zusammengehalten wurden.

Im grossen und ganzen waren die Saaten zu einer freieren und richtigeren Staatsentwickelung ausgestreut worden, aber die Staatsidee selbst hatte im Mittelalter viel von der römischen Klarheit und Energie verloren.

C. Der Einfluss der Renaissance.

Auch während des Mittelalters war die Erinnerung an den antiken Staat nie völlig erloschen. Rom war die

geistige Hauptstadt der Abendländer geblieben. Das alte römische Weltreich freilich war vor den Germanen in Stücke geschlagen worden, aber die Germanen, welche aus den römischen Provinzen selbständige Königreiche geschaffen hatten, erhielten ihre Bildung und voraus ihre Religion doch wieder von Rom, und an die Stelle der untergegangenen Römerstadt trat nun die römische Kirche als herrschende Weltmacht des Mittelalters, der sich auch die gläubigen Germanen unterwarfen. In den Institutionen, in der Methode, in den Sitten, im Recht und in der Sprache der römischen Kirche war vieles, ja das meiste aus dem antiken römischen Staate überliefert. Das alte Kaiserreich hatte sich in das neuere Papstreich, der Weltstaat in die Weltkirche umgewandelt, um in dieser Form die Völker leichter zu beherrschen. Hatte der altrömische Kaiser durch seine Statthalter und Beamten mit Hilfe des römischen Rechtes und im Namen des römischen Volkes und Staates seine Herrschaft geübt und derselben mit seinen Legionen Nachdruck gegeben, so verehrte man nun den römischen Papst im Namen Gottes und der Kirche durch die Bischöfe und mit Hilfe des kanonischen Rechtes und der Kirchenzucht und gab seinen Dekreten Nachdruck durch die zahlreichen Mönchsorden, welche den Widerstand besiegten.

Daneben aber erhielt sich die Erinnerung an das alte Kaisertum. Wir wissen nun, wie grundverschieden das römische Kaisertum, welches seit Karl dem Grossen die Könige der Franken und seit Otto dem Grossen die deutschen Könige erneuert und sich zugeeignet hatten, von dem antiken römischen Kaisertum war, dessen Sitze Rom und Konstantinopel gewesen waren. Aber das ganze Mittelalter glaubte, dass jenes nur die Fortsetzung dieses und der fränkisch-römiche Kaiser oder der römische Kaiser deutscher Nation der rechtmässige Nachfolger der Claudier, der Antonine und der Konstantine sei. Und jedenfalls bedeutete die erneuerte Würde der Kaiser eine Erinnerung an das antike

Römerreich und eine ideale Verbindung der mittelalterlichen Ideen und Institutionen mit der antiken Welt.

Dazu kam nun die Wiederfindung des altrömischen kaiserlichen Gesetzbuches, des Corpus Juris Romani, welches seit dem XII. Jahrhundert auf den italienischen Universitäten ausgelegt und wie eine Offenbarung des universellen Menschenrechtes verehrt wurde. Von Italien her breitete sich diese Autorität erobernd aus über ganz Westeuropa, schon seit dem XIII. Jahrhundert in Frankreich und mit grösserem Erfolge noch seit dem XV. Jahrhundert in Deutschland. Allerdings hatten die gelehrten Juristen dabei eher das Privatrecht und etwa noch das Strafrecht vor Augen als das Staatsrecht. Aber manche Grundansichten vom Staate, seiner Gesetzgebung, der souveränen Staatsgewalt, welche von den Römern ausgesprochen waren, wurden doch auf diesem Wege vermittelt und gingen in den Vorstellungskreis der Studierten über.

Auch Erinnerungen an die alte römische Republik und ihre Herrlichkeit tauchten zuweilen auf und begeisterten die Bürger der Städte in dem Streben, neue Städterepubliken zu gründen. Schon der Name der städtischen Ratsherren in Italien und in Deutschland ist eine freilich unklare Erinnerung an die Konsuln der römischen Republik. Zweimal unternahm es die Bürgerschaft von Rom, im Mittelalter in romantischer Begeisterung die längst verstorbene Römerrepublik wieder aufzuerwecken und neuerdings ins Leben zu rufen; das eine Mal unter der Führung von Arnold von Brescia im XII. Jahrhundert, das andere Mal unter dem Tribunen Cola Rienzi im XIV. Jahrhundert. Beide Versuche freilich scheiterten an der politischen Unfähigkeit der mittelalterlichen Römer, aber beide zeugen für die Macht der antiken Ueberlieferung.

Sogar die griechische Staatslehre war dem romanischen Mittelalter nicht völlig unbekannt. Die Politik des Aristo-

teles wurde in manchen Klosterschulen beachtet. Sogar der gepriesenste Doktor der Theologie, Thomas von Aquino, interpretierte das berühmte Werk des hellenischen Philosophen.

Aber trotz alledem war die Rechtsbildung und ganz besonders die Staatsordnung des Mittelalters grundverschieden von dem antiken Rechte und Staate. Der germanische Grundcharakter in den Institutionen und die kirchlich-theologischen Principien in den Ideen waren durchaus vorherrschend.

Erst in der zweiten Hälfte des XV. Jahrhunderts erwachte das Andenken an die klassische Periode wieder lebhafter und der klassische Geist der Griechen und der Römer feierte seine Wiedergeburt (Renaissance). Die Kunstwerke der Alten wirken nun befreiend und verschönernd auf die italienischen Künstler, in der Architektur, der Plastik, der Malerei und in der Poesie. Die Gedanken der antiken Wissenschaft kommen wieder zu Ehren und durchbrechen die klösterlich-theologischen Gehäge der mittelalterlichen Scholastik. Der Humanismus erhebt sich über die kirchliche Weltscheu und eine hellere, freudigere Weltanschauung findet an den Höfen und in den Städten vielfältigen Beifall. Wie fast zweitausend Jahre früher die Sophisten die Lehrer wurden der griechischen Zöglinge aus angesehenen Familien, so werden nun die Humanisten die bevorzugten Lehrer der aufstrebenden Jugend in Italien, Frankreich und Deutschland. Die Gebildeten lassen sich nicht mehr durch den Vorwurf zurückschrecken, dass sie wieder aus Christen zu Heiden werden. Die Päpste selber gehen dieser Bewegung der Geister mit leuchtendem Vorbilde voran: Nikolaus V. (1447—1455), Pius II. (Aeneas Sylvius, 1458—1464), Julius II. (1503 bis 1513), Leo X. (1513—1521) beschützen und fördern die freiere Kunstrichtung der Renaissance. Die fürstlichen Medici, voran Cosmos (1428—1464) und Lorenzo (1472—1492) erheben das schöne Florenz zu einem neuen italienischen Athen.

Auch der antike Staatsbegriff und die antike Staatslehre erleben eine teilweise Erneuerung und wirken auf die öffentlichen Zustände ein.

Der Einfluss derselben zeigt sich vornehmlich in folgenden Wirkungen: Einzelne kühnere Denker wagen es wieder, die Entstehung der Staaten und das Wesen der staatlichen Obrigkeit in weltlichem Geiste aus menschlichen Erwägungen zu begründen und zu erklären und daher der theokratischen Denkweise entgegenzutreten.

Sodann: Der Gedanke einer bewussten, Mittel und Zweck kalt berechnenden Politik, welche die Leitung des Staates und die Herrschaft über die Völker bestimmen, wird in der Staatspraxis und in der Staatstheorie entscheidend. Derselbe gewinnt durch Machiavelli (1469—1527) seinen schärfsten und klarsten Ausdruck. Sowohl seine Discorsi zu Livius, in denen er die römische Republik verherrlicht, als sein Principe, in dem er der fürstlichen Herrschsucht die Wege weist, sind von dem Geist der politischen Renaissance erfüllt.

Ferner die Erneuerung eines staatlichen Imperiums und einer staatlichen Souveränität, vor deren zwingender Einheitsgewalt sich alles beugen muss. In der Hand des Fürsten, der den Staat beherrscht, wird diese Staatsgewalt, in schroffem Gegensatze zu allem Lehenswesen und zu allen ständischen Schranken des Mittelalters, zu einem Absolutismus gesteigert, der wohl an den Absolutismus der römischen Kaiser erinnert.

Endlich offenbart sich dieselbe Renaissance auch in der Form des Widerspruches, zu welchem diese ins Schrankenlose wachsende „Tyrannei" reizt. Mit der Erinnerung an die Cäsare wird auch wieder die Erinnerung an Brutus geweckt und der Tyrannenmord wird als republikanische Tugend gepriesen. Selbst die Catilinarier wiederholen sich als Verschwörer.[1]

Aber alle diese „Wiedergeburt" antiker Staatsideen und

[1] Burckhard, Die Kultur der Renaissance, S. 44 ff.

antiker Tendenzen bleibt doch auf einen verhältnismässig engen Kreis von höher Gebildeten beschränkt. Die Massen haben dafür kein Verständnis und keine Empfänglichkeit. Die ganze Einwirkung der Renaissance auf den Staat ist nur eine teilweise und sie geht bald wieder vorüber. Sie hilft mit den mittelalterlichen Staat auflösen und den modernen Staat vorbereiten, aber sie bringt für sich keinen neuen Staat hervor.

Fünftes Kapitel.

III. Die moderne Staatsidee.

1. Wann beginnt das moderne Weltalter?

Das heutige geschichtliche Bewusstsein der europäisch-amerikanischen Menschheit ist einig in der Annahme eines viele Jahrhunderte umfassenden Lebensalters der Menschheit, welches wir das Mittelalter nennen; ebenso in der Wahrnehmung, dass wir gegenwärtig in einem neuen Weltalter leben. Aber noch sind die Meinungen geteilt über den Zeitpunkt, in welchem sich die Neuzeit von dem Mittelalter entschieden abhebt. Wir wissen längst, dass die Vergangenheit mit der Zukunft verbunden bleibt. Die Ahnungen und die ersten Triebe der kommenden Zeiten regen sich schon lange zuvor in den früheren Zeiten und unzählige Nachwirkungen vergangener Tage werden forterhalten in der veränderten Altersperiode. Mitten im Mittelalter sprachen einzelne Geister Gedanken aus, die erst in unserem Jahrhundert verstanden werden, und in den heutigen Zuständen noch sehen wir manche Ueberreste der mittelalterlichen Bildung und zwar nicht bloss in Klöstern und auf adeligen Schlössern sorgfältig erhalten. Dieser Zusammenhang, der jeden scharfen Schnitt zwischen Altem und Neuem wie eine unsinnige Verwundung empfindet,

ist schon durch die Einheit des Lebens bedingt. Es ist nicht anders mit den Altersstufen des Einzellebens. Aber trotzdem haben wir ein Bedürfnis, uns über die verschiedenen Zeitperioden zurechtzufinden, die an den Grenzen ineinander übergehen und die dennoch im grossen betrachtet wohl zu unterscheiden sind.

1. Manche datieren den Anfang der neuen Zeit schon von der zweiten Hälfte des XV. Jahrhunderts. Das Zeitalter der Renaissance erscheint ihnen als die Wandlung aus dem Mittelalter zur modernen Welt. Das Erwachen des philosophischen Geistesbewusstseins aus mehr als tausendjährigem Schlummer, das Wiederaufleben der antiken Ideen und Erinnerungen im Gegensatze zu dem mittelalterlichen Glauben und den mittelalterlichen Institutionen, die erneuerte Blüte einer freieren und froheren Kunst nach dem Vorbilde der klassischen Kunstwerke, die Erhebung vorzüglich der italienischen Städte, die sich nicht scheuten, der Vormundschaft der päpstlichen Hierarchie sich gelegentlich zu entwinden, die Ausbreitung des römischen Rechtes und sein Vorzug vor dem kanonischen Rechte, die Erfindung der Buchdruckerkunst und die Ausstreuung der Druckschriften, die Erfindung des Pulvers und die Umbildung der Heere, die kühnere Seefahrt und die Entdeckung unbekannter Länder an den Küsten von Afrika und in Indien und eines neuen Weltteiles im Westen; all das weist allerdings auf eine Wendung hin aus dem Mittelalter in die Neuzeit. Aber es ist doch noch nicht der Abschluss des Mittelalters, sondern nur die absteigende Entwickelung des Mittelalters, welche der aufsteigenden Richtung der Neuzeit vorarbeitet und vorausgeht. Der damalige Zeitgeist hat doch eher einen reifen als einen jugendlichen oder gar kindlichen Charakter. Er will weniger Neues schaffen, als Altes erneuern. Es sind durchweg antike Ideen und antike Vorbilder, denen er nachstrebt. Er reformiert teilweise und er erschüttert teilweise die mittelalterliche Weltordnung, aber er stürzt sie

nicht und ersetzt sie nicht durch eine Neuschöpfung. Am Ende erstarrt die Bewegung doch in der absoluten Herrschaft grosser und kleiner Fürsten.

2. Oefter noch wird das Zeitalter der kirchlichen Reformation als der Beginn der Neuzeit betrachtet. Man denkt dabei weniger an die mangelhaften Reformversuche des deutschen Reiches auf dem Wormser Reichstag von 1495 als an die Kirchenreform des XVI. Jahrhunderts und rechnet diese von dem Anschlag der Thesen Martin Luthers (31. Okt. 1517) an der Kirchenthüre zu Wittenberg.

In der That war damals der weltgeschichtliche Bruch mit der mittelalterlichen Autorität der römischen Kirche ein vollständiger, und die Gründung von protestantischen Kirchen war wirklich eine neue Schöpfung auf kirchlichem Gebiete. Die damalige Befreiuung des religiösen Gewissens von der römischen Bedrängnis und Knechtschaft gab auch unbestreitbar einen mächtigen Anstoss zu der späteren Befreiuung der Wissenschaft von der Autorität des kirchlichen Glaubens überhaupt. Die sittliche Reinigung und Erhebung der Staatsidee wirkte vorbereitend auf die Gestaltung des modernen Staates.

Dennoch war der Grundgedanke der deutschen Kirchenreform nicht eine Neubildung, sondern die Säuberung der alten Kirche von dem Wust verjährter Missbräuche und die Herstellung der ursprünglichen Reinheit des Christentums. Die alte geschichtliche Autorität der päpstlichen Kirche und ihrer Tradition wurde gebrochen, aber die ältere ebenfalls geschichtliche Autorität der heiligen Schrift strenger als vordem gewahrt. Das ursprüngliche Christentum war freilich nicht mehr herzustellen, so wenig als die klassische Kunst der Athener und der Römer durch die Renaissance der italienischen Meister herzustellen war. Die erneuerten Ideen der alten Welt bekamen in der inzwischen umgewandelten Menschheit eine neue Gestalt. Das europäische Leben war noch im Fortschritte begriffen, und die protestantische Kirche, wie der

vom Protestantismus berührte Staat waren daher relativ neue Erscheinungen. Die Staatsidee selbst aber blieb doch noch wesentlich die mittelalterliche: der Staat galt noch als das leiblich-irdische Reich, die Kirche noch als die vorzugsweise geistige, in den Himmel hineinragende Gemeinschaft der Heiligen.

Der entscheidende Beweis aber dafür, dass die reformatorische Bewegung des XVI. Jahrhunderts eher dem seinem Ende zureifenden Weltalter des Mittelalters als der jugendlich aufstrebenden Neuzeit angehört, liegt in dem Charakter der beiden Jahrhunderte von 1540—1740. Diese lange Periode macht auf den unbefangenen Betrachter den Eindruck nicht der Jugend, sondern des Alters. Selbst in der protestantischen Kirche nimmt sofort wieder eine starre, tote Orthodoxie überhand, die keine frischeren Triebe aufkommen lässt und das wissenschaftliche Leben fesselt und niederdrückt. In der katholischen Kirche breitet der Jesuitenorden, der ausgesprochenste Träger der künstlich konservierten mittelalterlichen Hierarchie, seine Macht aus. Der fürstliche Absolutismus unterwirft sich den mittelalterlichen Adel und löst das Lehenswesen auf, aber es pulsiert in ihm doch vorzüglich altes Leben. Die absolute Monarchie, die nun auf dem ganzen Kontinente von Europa herrschend wird und nur in England abgewehrt wird, stützt sich vornehmlich auf alte Ideen, dynastische und römische, patrimoniale und theokratische. Auch der behaglich ausschweifende Zopfstil, der allmählich die Renaissance verdrängt, ist eine ältliche Erscheinung. In alledem zeigt sich eher Auflösung, das Absterben des Mittelalters, als eine von Grund aus neue Zeit. Der junge Leibnitz hatte einen so lebhaften Eindruck empfangen von dem ältlichen Charakter seiner Zeit, dass er im Jahre 1669 schrieb, man habe „Grund zu der Annahme, dass die Welt in ihr Greisenalter eingetreten sei“.[1]

[1] Pichler, Theologie von Leibnitz, I, S. 23.

3. Diese Erwägung hindert uns auch, den Anfang des modernen Weltalters in der englischen Revolution zu erkennen, sei es der Revolution von 1640, sei es der sogenannten „glorreichen" Revolution von 1688. Gewiss brachte auch sie Neues. Die konstitutionelle Monarchie kam nun zum Durchbruch. Jede sorgfältigere Vergleichung aber der englischen mit der französischen Revolution bestärkt unsere Wahrnehmung, dass jene noch in das Ende des Mittelalters, diese in die Neuzeit gehört. Die Engländer kämpften noch vorzugsweise für die alte angelsächsische Volksfreiheit und die hergebrachten Rechte des Parlamentes wider den Absolutismus des Königs, während die Franzosen eine neue rationelle Gestaltung des Staates und eine neue gesellschaftliche Freiheit zu verwirklichen suchten.

4. Viele sehen deshalb in dem Zeitalter der französischen Revolution die ersten entschiedenen Regungen der modernen Zeit und datieren dieselbe von 1789 an. Die Annahme schmeichelt überdem der französischen Eitelkeit. Aber wenngleich es unbestreitbar ist, dass die französische Revolution von dem modernen Geiste erfüllt und bewegt ist, so hat derselbe doch früher schon seine Schwingen zu regen begonnen. Das Zeitalter der Aufklärung ging voran und trägt bereits den unverkennbaren Stempel der Neuzeit.

Schon manche haben es bemerkt, insbesondere auch Thomas Buckle, der gelehrte Verfasser der Geschichte der neueren Civilisation, dass mit dem Jahre 1740 eine veränderte Strömung der Geister sichtbar wird. Wie die Sonne zuerst die Spitzen der Berge beleuchtet und dann erst mit ihren Strahlen in die Thäler niedersteigt, so zeigt sich der neue Geist zuerst in hervorragenden Menschen und breitet sich nur allmählich aus über die Menge. Aber in der zweiten Hälfte des XVIII. Jahrhunderts sind es doch nicht bloss wenige Auserwählte, nicht blosse Vorläufer und Propheten einer kommenden Zeit, die von dem neuen Geiste ergriffen werden. Ueberall steigen neue

Ideen auf an dem Horizont, und das Verlangen nach einer Umgestaltung der Welt regt sich in weiten Kreisen. Die Hoffnung auf ein neues Leben schwellt die Herzen. In der Kunst und in der Litteratur, im Staat und in der Gesellschaft vollzieht sich eine Wandlung. Der Sinn der Welt wendet sich entschieden ab von dem Mittelalter, einer Neuschöpfung zu.

Man vergleiche verwandte Personen und Erscheinungen seit 1740 mit denen der letzten Jahrhunderte vorher und man wird die gewaltige Veränderung in dem Charakter der Zeiten deutlich erkennen. Nicht bloss die Individuen sind andere, auch die Bedingungen ihres Daseins, der Boden, auf dem sie stehen, die Luft um sie her sind anders geworden. Man vergleiche z. B. Friedrich den Grossen von Preussen, den bedeutendsten Repräsentanten des modernen Staates und der modernen Weltanschauung, nicht nur mit Ludwig XIV. von Frankreich, dem deutlichsten Repräsentanten des absoluten Königtums von Gottes Gnaden, welcher das Mittelalter abschliesst, sondern selbst mit seinem grossen Ahnherrn, dem Kurfürsten Friedrich Wilhelm; oder man vergleiche die Befreiung der Niederlande von der spanischen Herrschaft mit der Befreiung Nordamerikas von der englischen Nation, oder die englische und die französische Revolution, oder Rousseau mit Hutten, Lessing mit Luther und man wird den heftigen Gegensatz der Zeiten deutlich erkennen.

Die neue Zeit, in welche die civilisierte Menschheit seit der Mitte des vorigen Jahrhunderts eingetreten ist, zeigt sich auch in dem unsichern Tasten und Experimentieren der Staatstheorie und der Staatspraxis, in den kecken Versuchen einer völligen Neuschöpfung und in der momentanen Verzweiflung, welche dem Misslingen auf dem Fusse folgt, in dem Schwanken zwischen Revolution und Reaktion.

Wenn das moderne Weltalter im grossen den Charakter selbstbewusster Männlichkeit zeigt, in höherem Grade als irgend eine frühere Periode der Geschichte, so verraten

diese Züge doch, dass wir nur die erste Entwickelungsstufe dieser männlichen Zeit erlebt haben, welche noch ebenso ein unreifes, jugendliches, zuweilen kindliches Antlitz trägt, wie die letzten Jahrhunderte des Mittelalters ein ältliches Aussehen haben. Das organisch-psychologische Gesetz der Altersentwickelung bestimmt nicht bloss das Gesamtleben der Menschheit in seinen Weltaltern, es wiederholt sich in fortgesetztem Kreislauf auch in den einzelnen Perioden innerhalb der verschiedenen Weltalter.

Wir datieren also das Moderne Weltalter seit dem Jahre 1740. Die Erhebung des preussischen Königsstaates, die Josephinische Bewegung in Oesterreich, die Gründung der nordamerikanischen Union, die Wandlungen der französischen Revolution und der Napoleonische Staat, die Verpflanzung der konstitutionellen Monarchie aus England in die Kontinentalstaaten, die Versuche, die repräsentative Demokratie einzuführen, die Gründung nationaler Staaten, die Losschälung des öffentlichen Rechtes von der konfessionellen Umhüllung, die Sonderung oder Trennung von Staat und Kirche, die Beseitigung alles Feudalismus, aller ständischen Privilegien, die Erhebung des einheitlichen Volksbegriffes und die Anerkennung der freien Gesellschaft sind sämtlich teils erste Versuche, teils erste Gestaltungen und Wirkungen des modernen Gesamtlebens und daher auch des modernen Staates.

Anmerkung. Wir sind gewohnt, die Geschichte der Menschheit in ihrem inneren Zusammenhang und in geregelter Folge zu betrachten. Wir unterscheiden daher die verschiedenen Weltalter ähnlich, wie wir die Lebensalter der Einzelmenschen unterscheiden. Wir sprechen von einem Kindesalter, von einem Jugendalter der Menschheit und schliessen dieses mit der klassischen Periode des hellenischen und römischen Kulturlebens ab. In dieser Weise scheiden wir auch das Mittelalter von den jugendlich-genialen Weltaltern der alten Griechen und Römer ab, und ebenso nach der anderen Seite von der reiferen und männlicheren Neuzeit.

Während das Leben des Einzelmenschen nach Jahren und nach Jahrzehnten bemessen wird, rechnen wir das Leben der Menschheit nach Jahrhunderten und Jahrtausenden. Innerhalb der einzelnen Weltalter entdecken wir nochmals denselben Kreislauf und dieselbe Folge der Altersstufen und nehmen wir wieder erst aufsteigende, dann absteigende Linien der Entwickelung wahr. Wie den Weltaltern im grossen, so sprechen wir ihren Perioden und Phasen im kleinen einen bestimmten Charakter und Geist zu. Die erste und die zweite Hälfte des XVIII. Jahrhunderts zeigen so einen durchaus verschiedenen Typus, ähnlich wie die erste und zweite Hälfte des XVI. Jahrhunderts.

Diese ganze weltgeschichtliche Betrachtungsweise hat aber eine Wahrheit nur unter der Voraussetzung, dass die Menschheit nicht bloss eine Summe von Einzelmenschen und dass das Leben der Menschheit nicht bloss eine Summe von Einzelleben sei. Sie ruht vielmehr auf der Annahme, dass die Menschheit ein Ganzes sei und dass es eine Entwickelung der Menschheit im grossen gebe, welche zu ihrer Bewegung und zu ihren Fortschritten grösserer Zeitperioden bedürfe als die Altersperioden der einzelnen. Indem wir ganze Perioden von Jahrhunderten und Jahrtausenden überschauen, können wir uns den Eindrücken jenes grossartigen Zusammenhanges und dieser bestimmten Folge der Entwickelung nicht entziehen, und wir schliessen daraus auf die Einheit des Menschengeschlechtes und auf die Bestimmung der Menschheit, deren grosses Leben über das kleine Leben der Einzelmenschen hinschreitet, dem aber das kleine Einzelleben bewusst oder unbewusst zu dienen hat.

Wenn diese Wahrnehmung richtig ist, so nötigt sie uns zu einem Rückschluss auf die Dauer der Menschheit, deren Leben die Weltgeschichte darstellt. Es ist nicht wahrscheinlich, dass die uns unbekannte oder doch nur wenig bekannte Kindheitsperiode der Menschheit sich ins Unermessliche ausdehne, während die Jünglingszeit derselben und die seitherige Entwickelung zu männlicher Reife einige Jahrtausende nicht übersteigt. Der Unterschied kann nicht ein unverhältnismässiger sein. Indessen scheint dieser Annahme die heutige Naturwissenschaft zu widersprechen.

Wie das Alter der Erdrinde, welches die semitische Schöpfungsgeschichte auf eine kurze Zeit von wenigen Jahrtausenden zusammengedrängt hat, infolge einer gründlicheren Forschung ins Ungeheuere ausgedehnt worden ist und wir hier nach Millionen oder gar nach Milliarden von Jahren zu rechnen gelernt haben, so hat dieselbe Untersuchung auch die Anfänge der Menschheit in eine viel fernere Vorzeit verlegt, deren weite, kaum näher bestimmbare Zeiten ausser Verhältnis sind zu den bekannten Weltaltern der späteren Geschichte. Es ist mindestens sehr wahrscheinlich, wenn nicht gewiss, dass es schon vor Hunderttausenden von Jahren menschenartige Geschöpfe gegeben hat. Die Naturforschung hat uralte menschliche Knochen und Schädelreste entdeckt, die in einer unbekannten Vorzeit mit den Höhlenbären gleich-

zeitig gelebt haben. Sie unternimmt es sogar, den leiblichen Zusammenhang und die Wandlungsstufen aufzuzeigen, welche den Menschenkörper mit den älteren Körperformen der Tiere verbinden. Sie macht es wahrscheinlich, dass die vorgeschichtlichen Menschenrassen mit den Affen und anderen Tieren noch näher verwandt waren als die heutige Menschheit. In dieser Beobachtung liegt zunächst eine Verschärfung, bei näherer Erwägung aber eine Lösung jenes Widerspruches.

Mag immerhin die Geschichte der Menschenschöpfung oder, wie manche es nennen, der Menschenzüchtung, welche die Naturwissenschaft aufsucht, auf sehr viel frühere Zeiten hinweisen, als die hergebrachte Annahme eines Kindheitsalters der Menschheit vermutet, so haben wir doch keinen Grund, die Kulturgeschichte der Menschheit und das, was wir Weltgeschichte nennen, ebenso ins Weite auszudehnen. Die Weltgeschichte konnte erst in der Zeit beginnen, als eine höhere Menschenrasse die Fähigkeit offenbarte, selber schöpferisch an der Vervollkommnung des Menschengeschlechtes zu arbeiten. Sie fängt daher erst an mit der Erscheinung der weissen Menschenrasse, der Kinder des Lichtes, der Bildner und Träger der Weltgeschichte. Der weisse Mensch ist keinenfalls so alt als der sogenannte Affenmensch.

Das Gesetz der organisch-psychologischen Entwickelung der Weltgeschichte ist also nicht mit dem Naturgesetze der leiblichen Abstammung zu verwechseln. Das menschliche Gemeingefühl und der Gemeingeist, welche sich in jenem offenbaren, und die Entwickelungsstufen, die sich in dem wechselnden Vortreten der verschiedenen Geistes- und Gemütskräfte und in den Menschenwerken darstellen, gehören wesentlich der höchsten Menschennatur an und nicht der Natur der mancherlei Tiergattungen.

Die niedrigeren ersten Erscheinungen von Menschenrassen mögen als Vorstufen der höheren Menschheitsform eine stoffliche Bedeutung haben. An der eigentlichen Geschichte der Menschheit haben sie kaum mehr Anteil als die Farbe und der Pinsel an dem Gemälde des Künstlers.

Sechstes Kapitel.

2. Hauptunterschiede des modernen Staatsbegriffes von dem antiken und dem mittelalterlichen Staatsbegriff.

Der Gegensatz des modernen und des antiken Staatsbegriffes lässt sich in folgender Gegenüberstellung der Hauptunterschiede darstellen:

Antiker Staat.

1. Der antike Staat erkennt noch nicht die persönlichen Menschenrechte und daher auch nicht die individuellen Freiheitsrechte an. In allen antiken Staaten bestand mindestens die Hälfte der Bevölkerung aus rechtlosen Sklaven und nur die kleinere Hälfte aus freien Bürgern. Der Landbau, die Viehzucht, das Handwerk, der häusliche Gesindedienst und sogar ein grosser Teil des Handels wurden vorzugsweise von Sklaven besorgt. Infolgedessen wurde die Arbeit gering geachtet und die Arbeiter galten wenig. Die Sklaven waren nur durch ihren Herrn mit dem Staate verbunden. Sie hatten keinen Anteil an dem Staate, kein Vaterland. Die Menschenrechte waren ihnen fast gänzlich versagt. Die Sitte freilich war oft besser als das Gesetz, aber auch die besseren thatsächlichen Zustände waren unsicher und konnten plötzlich ein Ende nehmen mit Schrecken. Von Zeit zu Zeit brachen Sklavenaufstände los und wurden dann blutig niedergeworfen.

Moderner Staat.

1. Der moderne Staat erkennt die Menschenrechte in jedermann an. Ueberall hat er die Sklaverei aufgehoben als ein Unrecht und sogar die mildere Hörigkeit und die Erbunterthänigkeit beseitigt, als eine Missachtung der natürlichen Freiheit der Person. Der Mensch hat kein Eigentum über den Menschen, denn nie ist der Mensch eine Sache, sondern immer eine Person, d. h. ein Rechtswesen. Es gibt nur freie Arbeit und sie wird geschätzt. Auch die politische Teilnahme an dem Staate ist allen Volksklassen zugänglich, und das staatliche Stimmrecht ist auch auf die Arbeiter und die Dienstboten ausgebreitet worden. Die Gefahr von Sklavenaufständen ist verschwunden. Der ganze Staat ruht auf breiterer Grundlage. Seine Wurzeln sind über die ganze Bevölkerung ausgedehnt.

Antiker Staat.	Moderner Staat.
2. Die antike Staatsidee umfasst das *gesamte gemeinsame Menschenleben*, in Religion und Recht, Sitte und Kunst, Kultur und Wissenschaft. Priesteramt ist Staatsamt. Der antike Staat kennt noch nicht die volle Geistesfreiheit der Individuen.	2. Der moderne Staat ist sich der *Schranken seiner Macht* und *seines Rechtes* bewusst geworden. Er betrachtet sich wesentlich als Rechtsgemeinschaft und politische Gemeinschaft. Er verzichtet darauf, die Religion und den Kultus zu beherrschen, und überlässt beides den Kirchen und den Individuen. Priesteramt ist Kirchenamt. Er nimmt auch keine wissenschaftliche und keine künstlersiche Autorität für sich in Anspruch. Er achtet und schützt die wissenschaftliche Freiheit der Forschung und der Meinungsäusserung.
3. Der antike Mensch ist nur als *Staatsbürger* vollberechtigt. Bei den Hellenen waren noch *Privatrecht* und *öffentliches Recht* unausgeschieden durcheinander gemischt. Die Römer sonderten zwar die beiden Ordnungen grundsätzlich, aber noch blieb ihr Privatrecht völlig von dem Volks- und Staatswillen abhängig. Die individuelle Freiheit auch gegenüber dem Staat war noch nicht anerkannt.	3. Der moderne Mensch ist als *Individuum* berechtigt. Das *Privatrecht* wird von dem öffentlichen Recht scharf unterschieden. Jenes wird von dem Staate eher erkannt als geschaffen, mehr geschützt als beherrscht. Die freie Person geht nicht im Staate auf. Sie entwickelt sich selbständig und übt ihr Recht nicht nach dem Willen der Staatsgewalt, sondern nach persönlichem Willen aus.

Antiker Staat.	Moderner Staat.
4. Die antike Staatsgewalt hat einen *absoluten* Charakter.	4. Die moderne Staatsgewalt ist *verfassungsmässig beschränkt*.
5. Die öffentlichen Gewalten werden *unmittelbar* von den dazu Berechtigten ausgeübt. In der antiken Republik erscheint die Bürgerschaft in grossen Volksversammlungen (Ekklesien, Komitien) und beschliesst hier selber über wichtige Staatsangelegenheiten.	5. Der moderne Staat ist vorzugsweise *Repräsentativstaat*. An die Stelle der massenhaften Volksversammlung tritt der gewählte Ausschuss der Bürger als *Volksvertretung*. Die heutigen Repräsentativkörper sind befähigter als die antiken Volksversammlungen, die Gesetze zu prüfen, Beschlüsse zu erwägen und Kontrolle zu üben.
6. Die hellenischen Staaten sind wesentlich *Städtestaaten*, Politien. Aus einem Städtestaat hat sich Rom zum *Weltstaat* erweitert.	6. Die modernen Staaten sind wesentlich *Volksstaaten*. Die Stadt ist nur eine Gemeinde in dem Staate, nicht der Kern des Staates.
7. In dem antiken Staate werden zwar die *öffentlichen Thätigkeiten* je nach ihrer Art und Richtung unterschieden. Aber gewöhnlich üben *dieselben* Versammlungen und Magistrate verschiedenartige Funktionen aus, Gesetzgebung und Regierung, Imperium und Jurisdictio.	7. In dem modernen Staate werden für die *verschiedenen Thätigkeiten* auch *verschiedene Organe* geschaffen und so die frühere nur gegenständliche Unterscheidung der Gewalten zu *persönlicher Sonderung* der Funktionen fortgebildet.
8. Der antike Staat fühlt sich auch nach aussen nur durch	8. Die modernen Staaten erkennen in dem *Völkerrecht*

Antiker Staat.	Moderner Staat.
den Widerstand anderer Staaten thatsächlich, aber nicht durch das gemeinsame Völkerrecht beschränkt. Rom strebte rücksichtslos die Weltherrschaft an wie sein natürliches Vorrecht.	eine rechtliche Schranke ihrer Herrschaft an. Das Völkerrecht schützt den Bestand und die Freiheit aller Völker und Staaten und verwirft die Universalherrschaft Eines Staates über alle Nationen.

Die Hauptunterschiede der modernen Staatenbildung und der mittelalterlichen sind:

Mittelalterlicher Staat.	Moderner Staat.
1. Das Mittelalter leitet den Staat und die Staatsgewalt von Gott ab. Der Staat ist eine von Gott gewollte und geschaffene Ordnung.	1. Der moderne Staat wird aus der Menschennatur menschlich begründet. Der Staat ist eine von den Menschen zu menschlichen Zwecken geschaffene und verwaltete gemeinsame Lebensordnung.
2. Die theologischen Principien sind grundlegend und massgebend für den Staatsbegriff. Der ganz und gar mittelalterliche Islam kennt nur Ein Gottesreich, welches von Gott dem Sultan zur Herrschaft verliehen ist. Das christliche Mittelalter will den Dualismus von Kirche und Staat, aber es glaubt, dass beide Schwerter, das geistliche und das weltliche, von Gott verliehen werden, das erste an den Papst, das zweite an den Kaiser. Die	2. Die weltlichen Wissenschaften der Philosophie und Geschichte bestimmen die Grundprincipien des Staates. Die moderne Staatswissenschaft geht von der Betrachtung des Menschen aus, wenn sie den Staat erklärt. Die einen denken sich den Staat als eine Gesellschaft von Einzelmenschen, welche zum Schutze ihrer Sicherheit und ihrer Freiheit sich vereinbaren, die anderen als eine Verkörperung des Volkes in seiner Einheit. Die moderne Staatsidee ist

Mittelalterlicher Staat.	Moderner Staat.
protestantische Theologie verwarf die Idee des geistlichen Schwertes und erkannte nur das *eine* Schwert des Staates an; aber auch sie hielt an dem religiösen Gedanken fest, dass die obrigkeitliche Gewalt von Gott komme.	*nicht religiös*, aber sie ist darum nicht *irreligiös*, d. h. sie macht den Staat nicht abhängig von dem religiösen Glauben, aber sie leugnet nicht, dass Gott die menschliche Natur geschaffen und an der Weltregierung sich in dem Schicksal eine Mitleitung vorbehalten habe. Die moderne Staatswissenschaft bescheidet sich, den Gedanken Gottes nicht ergründen zu können, aber sie bemüht sich, den Staat menschlich zu begreifen.
3. Das Ideal des mittelalterlichen Staates ist zwar nicht mehr, wie das der alten orientalischen Völker, die unmittelbare Theokratie, aber die *mittelbare Theokratie*. Der Herrscher ist *Stellvertreter Gottes*.	3. Dem politischen Bewusstsein der modernen Völker ist alle Theokratie verhasst. Der moderne Staat ist eine *menschliche Verfassungsordnung*. Die moderne Staatsgewalt ist durch das öffentliche Recht bedingt und ihre Politik strebt die Volkswohlfahrt an, wie sie dieselbe mit menschlichem Verstande begreift und mit menschlichen Mitteln durchführt.
4. Der mittelalterliche Staat ruht auf der *Glaubensgemeinschaft* und fordert *Glaubenseinheit*. Die Ungläubigen und Irrgläubigen	4. Der moderne Staat betrachtet die Religion nicht als eine Bedingung des Rechtes. Das öffentliche und das Privatrecht sind *unabhängig*

Mittelalterlicher Staat.	Moderner Staat.
haben kein staatliches Recht. Sie werden verfolgt und ausgerottet, im günstigsten Falle nur geduldet.	*von dem Glauben.* Der moderne Staat schützt die Bekenntnisfreiheit und einigt friedlich *verschiedene Kirchen und Religionsgenossenschaften.* Er enthält sich jeder Verfolgung von Andersgläubigen oder von Ungläubigen.
5. Das christliche Mittelalter betrachtet die *Kirche* als das *geistige* und daher höhere, den Staat als das *leibliche* und daher niedere Reich. Damit ist die Herrschaft oder doch die Vormundschaft des *Priestertumes* über das *Fürstentum* begründet. Der *Klerus* steht hoch über den Laien und ist durch *Immunitäten* privilegiert.	5. Der moderne Staat betrachtet sich als eine *Person*, die zugleich aus Geist (dem Volksgeist) und Leib, der Verfassung, besteht. Er fühlt sich auch der Kirche gegenüber, die ebenfalls eine aus Geist und Körper bestehende religiöse Gesamtperson ist, unabhängig und frei und behauptet seine Hoheit auch über die Kirche. Er erkennt keine Ueberordnung des Klerus an, verwirft die Privilegien der Immunitäten und breitet seine Rechtsherrschaft über alle Klassen gleichmässig aus.
6. Im Mittelalter leitet die Kirche die *Erziehung* der Jugend und übt ihre Autorität auch über die *Wissenschaft* aus.	6. Der moderne Staat überlässt nur die *religiöse* Erziehung der Kirche. Die Schule ist *Staatsschule.* Die *Wissenschaft* ist frei von der kirchlichen Autorität und wird

Mittelalterlicher Staat.	Moderner Staat.
	von dem Staate in ihrer Freiheit geschützt.
7. Das Mittelalter vermengt überall *öffentliches* und *Privatrecht*. Es betrachtet die Landeshoheit ähnlich dem Grundeigentum und das Fürstentum wie ein Familienrecht.	7. Der moderne Staat unterscheidet *öffentliches Recht* und *Privatrecht* und verbindet mit dem öffentlichen Rechte die *öffentliche Pflicht*.
8. Das Mittelalter hat die Tendenz zur *Lehensordnung* (*Feudalismus*). Es spaltet die Staatsgewalt und leitet ihre Stücke stufenweise ab von Gott auf den König, von diesem auf die Fürsten, dann die Ritter und die Städte. Die Rechtsbildung wird *partikularistisch*.	8. Der moderne Staat ist *Volksordnung* und bewahrt die *Einheit* der Staatsgewalt im Centrum. Die Staatenbildung ist *national* geeint, zu grösseren Gemeinwesen hinstrebend. Die Rechtsbildung ist *national* und menschlich; sie ordnet das gesamte Leben *gleichmässig*.
9. Die Vertretung ist *ständisch* gegliedert. Die *aristokratischen* Stände, Klerus und Adel herrschen vor. Das Recht ist *ständisch verschieden*.	9. Der moderne Staat verlangt eine *einheitliche Volksvertretung*. Die grossen Volksklassen haben das Uebergewicht. Die Grundlage ist *demokratisch*. Das *Staatsbürgertum* umfasst alle Klassen gleichmässig. Das Recht ist gemeines *Landes-* und *Volksrecht*.
10. Das Mittelalter schützt die dynastische und ständische Freiheit der grossen und kleinen Herren in weitem Masse	10. Der moderne Staat entwickelt die *gemeine bürgerliche* Freiheit in allen Klassen und nötigt jeder-

Mittelalterlicher Staat.	Moderner Staat.
bis zur Lähmung der Staatsautorität. Dagegen hält es die Bauern in der Unfreiheit.	mann, der Staatsautorität zu gehorchen.
11. Der mittelalterliche Staat ist blosser Rechtsstaat, aber mit mangelhaftem Gerichtsschutz und viel Selbsthilfe.	11. Der moderne Staat ist als Verfassungsstaat zwar ebenfalls Rechtsstaat, aber er ist zugleich volkswirtschaftlicher und Kulturstaat und vor allen politischer Staat.
Regierung und Verwaltung sind im Mittelalter wenig ausgebildet und schwach.	Die Regierung des modernen Staates ist mächtig und seine Verwaltung mit Rücksicht auf die Wohlfahrt des Volkes und der Gesellschaft sorgfältig durchgebildet.
12. Der mittelalterliche Staat ist geistig wenig bewusst. Er lässt sich mehr durch Instinkte und Neigungen bestimmen. Er macht den Eindruck der Naturwüchsigkeit. Das Gewohnheitsrecht ist die Hauptquelle der Rechtsbildung.	12. Der moderne Staat ist selbstbewusst. Er handelt nach Principien. Er ist eher rationell als instinktiv. Das Gesetz ist die wichtigste Rechtsquelle.

Siebentes Kapitel.

Die Entwickelung und die Gegensätze der Staatslehre.

An der Umgestaltung der Staatsidee und des wirklichen Staatsbegriffes hat auch die Staatswissenschaft[1] einen sehr

[1] Näher dargestellt ist diese Entwickelung der Staatswissenschaft in dem Werke: Bluntschli, Geschichte des allgemeinen Staatsrechtes und der Politik. München 1864. Dritte Auflage. 1882.

bedeutenden Anteil. Es ging die moderne Staatstheorie der modernen Staatspraxis voraus. Regelmässig begleitete jene die Wandlungen dieser, die Wege beleuchtend. Zuweilen folgte sie dieser nach.

Es sind hauptsächlich folgende Phasen der wissenschaftlichen Entwickelung hervorzuheben:

1. Der Staatsbegriff der Renaissance, welcher durch Machiavelli, Bodin, zum Teil auch durch Hugo de Grot vornehmlich vertreten wird, schliesst sich noch an den antiken Staatsbegriff an, aber fängt doch an, denselben umzubilden.

Der Staat, wie ihn Machiavelli als das herrlichste Erzeugnis des menschlichen Geistes verehrt und mit Leidenschaft liebt, ist ihm höchstes Dasein. Unbedenklich opfert er dem Staate alles, selber die Religion und die Tugend. Sein Staat ist aber nicht mehr Rechts- oder Verfassungsstaat, wie dieses der alte Römerstaat gewesen war. Das öffentliche Recht gilt ihm nur als ein Mittel, die Wohlfahrt des Staates zu fördern und die Machtentfaltung des Staates zu sichern. Sein Staatsideal ist ausschliesslich von der Politik erfüllt und bestimmt. Der Staat ist für ihn weder ein sittliches noch ein Rechtswesen, sondern nur ein politisches Wesen. Daher ist der alleinige Massstab aller staatlichen Handlungen die Zweckmässigkeit. Was die Staatsmacht und die Staatsherrschaft fördert, das soll der Staatsmann thun, unbekümmert um alle Sittengesetze und um alles Recht. Was dem Staatswohl schädlich ist, das soll er vermeiden. Machiavelli hat das grosse Verdienst, die Staatswissenschaft ganz unabhängig gemacht zu haben von der Theologie und den Gegensatz des Staatsrechtes und der Politik aufgedeckt zu haben. Aber er hat auch eine unsittliche und widerrechtliche Politik beschönigt, seine klugen Ratschläge auch der Tyrannei zur Verfügung gestellt und so das Verderbnis der Staatspraxis in den letzten Jahrhunderten mit verschuldet.

Bodin sieht in dem Staat „eine Rechtsordnung einer Mehrzahl von Familien und ihrer gemeinsamen Güter in Form der souveränen Gewalt“.[2] Ihm ist der Staat vornehmlich auf die Familie, das Gemeingut und die Souveränität gegründet, und er tadelt es an dem antiken Staatsgedanken, dass auf das Glück und Wohlergehen zu viel gesehen werde. Er hat dem Absolutismus des französischen Königtums durch seine Lehre von der Souveränität des Staatsbeherrschers eine wissenschaftliche Stütze verschafft.

Hugo Grotius lehnt sich noch an die Begriffsbestimmung von Cicero an; aber es ist bei ihm doch ganz deutlich die Wendung zu bemerken zu dem modernen Staatsgedanken. Er gründet den Staat, wie die Alten, auf die menschliche Natur, aber er denkt dabei weniger als die Alten an die Menschheit oder ein ganzes Volk; er sieht voraus auf die Einzelmenschen, die Individuen. Sein Satz: „Hominis proprium sociale“ ist keine glückliche Uebertragung des Aristotelischen „ὁ ἄνθρωπος ζῶον πολιτικόν“. Aber sie ist charakteristisch dafür, dass der moderne Geist nicht wie der antike erst den Staat und dann das Individuum, sondern vorerst an die einzelnen und dann an ihre Verbindung denkt. Ueberdem sind die scharfe Sonderung der religiösen Gemeinschaft der Kirche von der weltlichen und politischen Staatsgemeinschaft und die entschiedene Betonung der persönlichen Freiheit zwei Merkmale der modernen Auffassung des holländischen Autors. Er erklärt den Staat als „die vollkommene Vereinigung freier Menschen, welche sich zum Genuss des Rechtes und zum Zwecke gemeinsamer Wohlfahrt verbinden“.[3] Die Persönlichkeit des Staates war ihm nicht unbekannt, aber sie beherrscht

[2] De la République I, 1: „République est un droit gouvernement de plusieurs mesnages et de ce qui leur est commun avec puissance souveraine.“

[3] Hugo Grotius, De J. B. ac P. I, 1, §. 14: „Est civitas coetus perfectus liberorum hominum, juris fruendi et communis utilitatis causa sociatus.“ I, 3, §. 7. Prolegom. §. 16. Vgl. Leo, Weltgeschichte IV, S. 149.

nicht seine Staatslehre, und indem er auf den Konsens der Menschen als die Hauptquelle auch des öffentlichen Rechtes hinweist, gibt er den Anstoss zu der späteren Vertragstheorie.

2. Naturrechtliche Theorien, Vertrags- und Gesellschaftsstaat. Von dieser Grundlage aus bildete sich nun die moderne spekulative und naturrechtliche Staatslehre weiter aus, und zwar selbständig, auch von der antiken scharf getrennt. Die Gegensätze der philosophischen Schulen und der politischen Parteien brachten freilich auch hier eine grosse und lebhafte Meinungsverschiedenheit hervor; und fast niemals stimmte der eine Schriftsteller mit dem anderen völlig zusammen. Aber bis in unser Jahrhundert hinein herrschte in den vielerlei Darstellungen des Naturrechtes und des allgemeinen Staatsbegriffes der Grundgedanke vor, dass der Staat wesentlich eine Gesellschaft von einzelnen und daher ein freies Werk der individuellen Willkür sei. Der absolutistische Hobbes,[4] der die Staatsgewalt des Monarchen zu dem alles verschlingenden Leviathan macht, ist darin mit dem radikalen Rousseau[5] einig, dessen Volkssouveränität den Fortbestand der ganzen Staatsordnung jeden Augenblick in Frage stellt. Der geistreiche Samuel Pufendorf[6] be-

[4] Hobbes, De Cive, c. 5, §. 9: „Civitas ergo est persona una (?), cujus voluntas *ex pactis plurium hominum* pro voluntate habenda est *ipsorum omnium;* ut singulorum viribus et facultatibus uti possit ad pacem et defensionem communem.“

[5] Rousseau, Contrat Social I, c. 6: „Eine Form der gesellschaftlichen Verbindung (association) zu finden, welche mit aller gemeinsamer Kraft die Person und das Vermögen jedes einzelnen Gesellschafters verteidige und schirme, und durch welche jeder einzelne sich mit allen vereinigend doch nur sich selber gehorche und ebenso frei bleibe als zuvor, das ist das tiefe Problem, das in dem Gesellschaftsvertrag seine Lösung findet.“

[6] De jure naturae et gentium VII, 2, 13: „Unde civitatis haec commodissima videtur definitio, quod sit persona moralis composita, cujus voluntas ex plurium pactis implicita et unita pro voluntate omnium habetur, ut singulorum viribus et facultatibus ad pacem et securitatem communem uti possit.“

zeichnet zwar den Staat als eine „sittliche Person", aber der Staatswille ist auch für ihn nur aus den Individualwillen aller zusammengesetzt und er bildet die Theorie des Gesellschaftsvertrages, aus dem der Staat erklärt wird, mit Vorliebe aus. John Locke verteidigt ebenso die Vertragslehre mit Eifer gegen die Angriffe der Frömmler und sieht in ihr eine Garantie der englischen Bürgerfreiheit. Auch Kant kommt nicht darüber hinaus, obwohl er schon den Fuss erhebt, um über die Schranken der Vertragslehre wegzukommen;[7] und selbst Fichte in seinen früheren Schriften ist noch in jener Ansicht befangen.

Der Staat der ganzen naturrechtlichen Philosophie ist wesentlich Vertrags- und Gesellschaftsstaat. Hatten die alten Philosophen über dem einen Staat die Rechte der Individuen nicht hinreichend gewürdigt, so beginnen die neueren Philosophen nun den entgegengesetzten Fehler, indem sie über der Rücksicht auf die Einzelmenschen die Bedeutung des Staates als eines Ganzen verkannten.

3. Obrigkeitlicher Staatsbegriff. Die naturrechtliche Lehre von dem Gesellschaftsstaate konnte erst in dem modernen Weltalter zu allgemeiner Verbreitung kommen und zu Versuchen ihrer Verwirklichung führen. Dem absolutistischen Charakter der beiden Jahrhunderte vor 1740 sagte nur eine Staatslehre zu, welche den Staat von oben her begriff und vornehmlich auf die obrigkeitliche Gewalt gründete. Woher diese stamme, wurde dann nicht näher geprüft. Bald beruhigte man sich bei dem hergebrachten kirchlichen Glauben, dass die Obrigkeit ihr Schwert von Gott empfangen habe, bald lehnte man sich an die patrimoniale Ueberlieferung an, dass der Fürst der Obereigentümer des Landes sei. Indessen

[7] Werke (herausgeg. von Rosenkranz) VII, 197: „Verbindung vieler zu irgend einem Zwecke ist in allen Gesellschaftsverträgen anzutreffen; aber Verbindung derselben, die an sich selbst Zweck ist, ist nur in einer Gesellschaft, sofern sie ein gemeinsames Wesen ausmacht, anzutreffen."

mussten sich diese älteren Doktrinen doch eine Umbildung gefallen lassen teils durch die entschiedene Betonung des öffentlich-rechtlichen Souveränitätsbegriffes, teils durch die unabweisbare Rücksicht auf das öffentliche Wohl.

Der Staat erschien dann als das Reich der Herrschaft von oben, und die Obrigkeit wurde geradezu mit dem Staate selber identifiziert. „Die Obrigkeit ist der Staat" (das l'état c'est moi Ludwigs XIV.). Das war der Grundgedanke dieser absolutistischen Staatslehre, welche, durch Bodin und Hobbes vorbereitet, vorzugsweise von dem Engländer Filmer und dem Franzosen Bossuet theologisch ausgebildet und in hunderterlei Variationen der Schuldoktrin dargestellt wurde. Bei dieser einseitigen Beachtung der obrigkeitlichen Gewalt wurde natürlich das Recht und die Freiheit der Regierten gänzlich verdunkelt. Wie die römisch-katholische Kirche ihr Wesen nur in dem Klerus, zu oberst in dem Papste, dargestellt hat und die Laien wie eine Herde Schafe betrachtete, welche von den geistlichen Hirten zu führen und zu scheren sei, so hatten in dieser Staatslehre nur der Fürst und die obrigkeitlichen Beamten einen Wert und wurden die Unterthanen nur als eine passive Masse angesehen, welche von oben her verwaltet und regiert werden müsse, aber keinen Anspruch auf Selbstverwaltung, noch auf Mitregierung, noch auf Kontrolle der obrigkeitlichen Führung habe.

4. Der Staat als Rechtsstaat. Offenbar war es zunächst eine Verengung sowohl des naturrechtlichen als des obrigkeitlichen Staatsbegriffes, wenn Kant und Wilhelm von Humboldt den Staat für einen Rechtsstaat in dem Sinne erklärten, dass seine einzige Aufgabe die Gewährung der Rechtssicherheit für jedermann sei. Zwar durchbrach Fichte diese engen Grenzen, indem er den Staat zugleich als Wirtschaftsstaat schilderte und ihm hier eine übermächtige Gewalt einräumte, und gegen das Ende seines Lebens von der nationalen Erhebung für deutsche Freiheit begeistert,

dem Staat noch höhere geistige Lebensaufgaben zuwies. Aber die meisten deutschen Philosophen und Juristen der nächsten Generation hielten sich doch in der Theorie an den engen Kantischen Begriff.

Wir begreifen es, dass der Gedanke bei vielen Beifall fand, welche gegen die Vielregiererei der Zeit und gegen die Polizei- und Militärwillkür Schutz suchten. Aber wenn man oft den „Rechtsstaat" dem „Polizeistaat" entgegengesetzt und es als die Aufgabe der neuen Zeit bezeichnet hat, diesen durch jenen zu verdrängen und zu ersetzen, so war man dabei der reichen Natur des Staates nicht klar bewusst. Der Staat darf ebensowenig zum blossen Rechtsstaat werden, als er ein blosser Polizeistaat sein darf. Die Ausbildung des „Rechtsstaates" einseitig verfolgt, würde zuletzt den Staat zu einer blossen Anstalt für Rechtspflege verkrüppeln, in welcher die gesetzgebende Gewalt das Recht im allgemeinen festsetzen, das Gericht dasselbe im einzelnen Falle zur Anerkennung bringen und schützen würde und der Regierung fast keine andere Thätigkeit als die eines Gerichtsdieners oder der Gendarmerie übrig bliebe. Die nationalen Interessen der Wirtschaft, der Bildung, der Machtentfaltung würden verkümmern und von einer grossen Politik könnte nicht mehr die Rede sein. Umgekehrt würde eine einseitige Ausbildung des „Polizeistaates" am Ende jede individuelle Rechtssicherheit und Freiheit der ausschliesslichen Rücksicht auf das, was dem Ganzen nützlich scheint, zum Opfer bringen und eine unerträgliche Bevormundung freier Männer herbeiführen.

Versteht man daher unter Rechtsstaat

1) den Gedanken, dass der Staat nur eine Anstalt sei, um die Rechte der Individuen zu schützen, so wird offenbar das ganze Staatsrecht zu einem blossen Mittel für das Privatrecht und der Staat zum blossen Diener der Privatpersonen erniedrigt.

Versteht man ferner unter Rechtsstaat

2) die Meinung, dass der Staat die Rechte der Gemeinschaft zu ordnen und zugleich für Anerkennung der individuellen Rechte zu sorgen habe, so ist das zwar ganz richtig, aber durchaus ungenügend, indem gerade die fruchtbarste Thätigkeit des Staatsmannes, die Sorge für die materielle Wohlfahrt und für die geistige Erhebung des Volkes, übersehen wird;

3) oder dass der Staat zwar wohl dem Inhalte nach auch die öffentliche Wohlfahrt befördern, aber der Form nach doch nur insofern Zwang üben dürfe, als eine rechtliche Notwendigkeit diesen begründe, so ist gegen diesen Gedanken zwar schwerlich etwas einzuwenden, aber zugleich wiederum klar, dass damit nur eine Seite der staatlichen Thätigkeit näher bestimmt, die Aeusserung der staatlichen Sorge aber, z. B. für Nahrungs-, Verkehrs- und Kulturbedürfnisse, welche sich innerhalb jener rechtlichen Schranken frei bewegt und keineswegs der Form des Zwanges bedarf, nicht begriffen wird.

Versteht man unter dem Wort Rechtsstaat

4) die Verneinung der religiösen Begründung des Staates und die Behauptung seiner menschlichen Grundlage und Beschränkung, oder

5) die Bekämpfung jeder absoluten Staatsgewalt und auch des Patrimonialstaates, der sich mit der Polizeiwillkür ganz trefflich abzufinden gewusst hat, und die Behauptung, dass den Staatsbürgern ein Anteil gebühre an den öffentlichen Rechten;

so werden zwar damit charakteristische Merkmale des modernen Staates gemeint, aber der Ausdruck ist sehr unglücklich gewählt, um diese Gedanken anzudeuten. Besser wird er Verfassungstaat genannt.

Wie es zwei Seiten gibt des staatlichen Wesens, Ruhe und Bewegung, Bestand und Entwickelung, Körper und Geist, und wie es diesem inneren organisch verbundenen Gegensatz

entsprechend vornehmlich zwei Staatswissenschaften gibt, Staatsrecht und Politik, so gibt es auch zwei grosse Staatsprincipien, welche wie zwei leuchtende Gestirne das Leben des Staates erhellen und befruchten, welche beide die Form und den Inhalt des Staates bedingen: die Gerechtigkeit (justitia) und die öffentliche Wohlfahrt (salus publica). Staatsmänner werden vorzugsweise die letztere, Juristen eher die erstere vor Augen haben. Die Idee des Rechtes bestimmt vorzugsweise das Staatsrecht. Die Idee der Wohlfahrt leitet vornehmlich die Politik.

Die Sorge der Regierung wird sich mehr noch auf die öffentliche Wohlfahrt, obwohl innerhalb der Schranken des Rechtes beziehen, wie denn auch die staatlich fortgeschrittenen Römer gerade den höchsten Magistraten die Sorge für die öffentliche Wohlfahrt als ihre oberste Pflicht ans Herz gelegt haben;[8] die Thätigkeit der Gerichte wird sich auf die Aufrechthaltung der Rechtsordnung beschränken. Der Staat selbst aber bedarf zu seiner Existenz und zu seinem Gedeihen der steten Rücksicht sowohl auf die öffentliche Wohlfahrt als auf das Recht. Gerade der moderne Staat aber achtet in höherem Masse als der mittelalterliche auf die Bedürfnisse des gemeinen Wohles und kann daher weniger als der letztere zu einem blossen „Rechtsstaate“ werden.

5. Historische Schule. Organische Staatslehre. Ein Verdienst der historischen Schule ist es, den organischen Charakter des Staates von neuem ins Bewusstsein gebracht zu haben. Einzelne grosse Staatsmänner hatten zwar ein lebendiges Verständnis des organischen Staates bewahrt. Friedrich der Grosse von Preussen z. B. sprach in seinem Antimachiavell (c. 9) es deutlich aus: „Wie die Menschen geboren werden, dann eine Zeitlang leben, endlich aus Krankheit oder Alter sterben, so bilden sich auch die Staaten,

[8] Cicero, De Legibus III, c. 3 von den Konsuln: „Ollis Salus Populi Suprema Lex Esto.“

gedeihen einige Jahrhunderte und gehen endlich wieder unter." Aber die Wissenschaft hatte diese Einsicht so sehr vernachlässigt, dass die Erneuerung derselben von seiten der historischen Schule wie eine neue Entdeckung wirkte und die Fortbildung der Wissenschaft doch nun eine ganz andere und fruchtbarere Richtung nahm. Indessen war die historische Schule geneigt, den Begriff des Staates zu sehr als einen bloss nationalen aufzufassen und die höhere menschliche Bedeutung desselben zu übersehen oder geradezu zu bestreiten. So erklärte Savigny den Staat als „die leibliche Gestalt der geistigen Volksgemeinschaft", als „die organische Erscheinung des Volkes".[9] Der geniale Engländer Edm. Burke aber brachte den historischen Staat, indem er die revolutionäre Theorie bekämpfte, wieder in den Lichtkreis der göttlichen Weltordnung in jener berühmten Stelle seiner Betrachtungen über die französische Revolution: „Der Staat ist nicht eine Genossenschaft in Dingen, welche nur dem rohen leiblichen Dasein einer kurze Zeit währenden und vergänglichen Natur fronden. Er ist eine Genossenschaft in aller Wissenschaft, in aller Kunst, in jeder Tugend und in jeder Vollkommenheit. Da eine derartige Genossenschaft ihr Ziel nicht in einigen Generationen erreichen kann, so wird sie zu einer Genossenschaft, welche nicht allein die Lebenden verbindet, sondern auch die, welche bereits gestorben sind, und die, welche noch geboren werden. Jeder besondere Staatsvertrag ist nur eine Klausel in dem grossen Urvertrage der ewigen Weltordnung, welcher die niederen Wesen mit den höheren verkettet, die sichtbare und die unsichtbare Welt verbindet und zu einem festen Rechtsverhältnis zusammenstimmt, das durch den unverletzbaren Eid geheiligt wird, welcher alle physischen und moralischen Naturen jede an ihrem angewiesenen Platze festhält." [10]

9 Savigny, Syst. des röm. Rechtes I, S. 22.

10 Edm. Burke, Reflect. on the revol. in France. Vgl. auch Leo, Weltgeschichte VI, S. 759, der die Gedanken Burkes weiter ausführt.

Vor einer so hohen geistigen Erfassung des Staates konnte die mittelalterliche Lehre, dass der Staat zur Kirche sich verhalte wie der Leib zum Geiste, unmöglich bestehen.

Die historische Schule nahm aber den Staat an, wie er geworden war; und der auf die Vergangenheit gewendete Blick wurde von den Bildern des untergegangenen Lebens so mächtig angezogen, dass viele Anhänger dieser Richtung darüber das Verständnis der Gegenwart und die Neigung, an der Vervollkommnung der öffentlichen Zustände mitzuwirken, einbüssten. Konnte man einem grossen Teil der naturrechtlichen Schule vorwerfen, dass ihre Staatsidee ein Spielball der individuellen Willkür sei, so war auch die historische Schule nicht von dem Vorwurf freizusprechen, dass ihr Staatsbegriff noch festgebunden sei an die herkömmlichen Autoritäten und an die überlieferten Vorurteile.[11]

6. Neuere deutsche Staatsphilosophen. Hegel. Stahl. Obwohl die Arbeiten der historischen Schule fast ausschliesslich auf die Rechtsgeschichte und die politische Geschichte einzelner bestimmter Staaten beschränkt blieben, so

Jene glänzende Aeusserung des Staatsmannes erinnert an die nicht minder erhebenden Worte Shakespeares (Troilus und Cressida III, 3):

„Ein tief Geheimnis wohnt (dem die Geschichte
Stets fremd geblieben) in des Staates Seele:
Des Wirksamkeit so göttlicher Natur,
Dass Sprache nicht noch Feder sie kann deuten.“

Vgl. auch Shakespeares König Heinrich V, 1, 2:

Exeter: „Dein Regiment, zwar hoch und tief und tiefer
Verteilt an Glieder, hält den Einklang doch
Und stimmt zu einem vollen reinen Schluss,
So wie Musik.“

Canterbury: „Sehr wahr! Drum teilt der Himmel
Der Menschen Stand in mancherlei Beruf
Und setzt Bestrebung in beständ'gen Gang,
Dem als zum Ziel Gehorsam ist gestellt.“

[11] In den Schriften von De Maistre und Ludwig v. Haller nahm die geschichtliche Richtung geradezu einen reaktionären, die Rückkehr in mittelalterliche Zustände verlangenden Charakter an.

zog doch auch die spekulative Philosophie aus den neuen Forschungen Gewinn.

Sogar Hegel nahm in seiner Rechtslehre mehr Rücksicht auf die geschichtliche Staatenbildung, als es die früheren Naturrechtslehrer gethan hatten. Freilich vermeinte er in der Weltgeschichte einen dialektischen Prozess der Vernunftthätigkeit zu begreifen. Das „Bestehende" erschien ihm vernünftig. Seine Lehre verherrlichte vorzüglich den damaligen preussischen Staat, der noch absolut, wenngleich im Gefühle der öffentlichen Pflichten regiert wurde. Sie verteidigte die monarchische Machtfülle und wirkte nicht förderlich für die konstitutionelle Freiheit. Aber mit Nachdruck hob er wieder die sittliche Bedeutung des Staates hervor und pries den Staat, im Gegensatze zu den jämmerlichen Vorstellungen, dass er ein notwendiges Uebel sei, als die höchste und herrlichste Verwirklichung der Rechtsidee.

Der Hegelsche Staat ist jedoch nur eine logische Abstraktion, kein lebendiger Organismus, ein blosser logischer Gedanke, keine Person.[12] Indem Hegel den Staat wie das Recht lediglich auf den Willen gründet, übersieht er, dass im Staate nicht bloss der menschliche Gesamtwille thätig ist, sondern alle menschlichen Geistes- und Gemütskräfte zusammenwirken.

Fr. J. Stahl, der nach Hegel der bedeutendste Vertreter der philosophischen Staatslehre in Berlin war, bekämpfte die naturrechtliche Schule und die Hegelsche Lehre mit Eifer und Geschick. Er unternahm es, die geschichtliche Richtung mit der phantasiereichen Spekulation Schellings zu vermählen.

In vielen Beziehungen hat Stahl durch seine dialektische

[12] Hegel, Rechtsphilosophie, §. 57: „Der Staat ist die Wirklichkeit der sittlichen Idee, der sittliche Geist als der offenbare, sich selbst deutliche substantielle Wille, der sich denkt und weiss, und das, was er weiss und insofern er es weiss, vollführt." Vgl. Werke IX, §. 44.

und kritische Gewandtheit, neue Gesichtspunkte zu finden, und durch den Scharfblick, mit dem er manche dunkle Stelle beleuchtete, die Staatswissenschaft sehr gefördert; in anderer Hinsicht aber hat sein Mangel an gründlicher historischer Bildung und seine diensteifrige Sophistik, welche den romantischen Liebhabereien grosser und kleiner Herren moderne Formeln zur Verfügung stellte, auch in der Wissenschaft grossen Schaden angerichtet. Stahl bezeichnet den Staat als ein „sittlich-intellektuelles Reich“, als „die Einigung der Menge zu einer geordneten Gemeinexistenz, die Aufrichtung einer sittlichen Autorität und Macht mit ihrer Erhabenheit und Majestät und der Hingebung der Unterthanen“. Seine Staatsidee ist lebendiger als die Hegels, er erkennt auch an, dass die Herrschaft des Staates „beschränkt sei auf den Gemeinzustand“ und hütet sich so vor der Ueberspannung des antiken Staates. Aber durch seine ganze Staatslehre geht wie ein roter Faden ein Zug der alttestamentlichen Theokratie durch, welcher dieselbe für die moderne europäische Welt doch ungeniessbar macht. Die göttliche — oder übermenschlich gedachte — Majestät der Staatsgewalt kann mit der menschlich bürgerlichen Freiheit keinen Frieden schliessen.

7. Verbindung der philosophischen und der historischen Methode. Die nationale Staatslehre. Der alte Streit der philosophischen und der geschichtlichen Schule in Deutschland hat gänzlich aufgehört. Schon zu Anfang der vierziger Jahre wurde der Friede abgeschlossen. Seitdem wird es allseitig anerkannt, dass eine geschichtliche Darstellung geistlos ist, wenn sie nicht die Erfahrungen und Erscheinungen der Geschichte mit dem Lichte der Idee beleuchtet, und dass eine Spekulation kindisch ist, wenn sie nicht die realen Voraussetzungen des Völkerlebens beachtet. Diese Verbindung der beiden Methoden, die sich ergänzen und berichtigen, hindert freilich nicht, dass nicht bei den einen die philosophische, bei den anderen die geschichtliche

Betrachtung überwiegt, je nach der verschiedenen Geistesart der Autoren.

Andere charakteristische Züge der neueren Staatswissenschaft sind die schärfere Kritik, welche sowohl in der Prüfung der Thatsachen als bei der Abstraktion aus den Thatsachen und der Konstruktion der Begriffe geübt wird. Diese Kritik betrachtet den Staat von den verschiedensten Standpunkten. Um einige der angesehensten Schriftsteller zu nennen, so tritt in den Werken Robert von Mohls vorzüglich der litterarische Gesichtspunkt, aber verbunden mit einer nüchteren, verständigen Prüfung der Brauchbarkeit im Leben, hervor. Alexis de Tocqueville hat immer die Bewegung der grossen Politik vor Augen, mag er die amerikanische Demokratie, oder den Zusammenhang der französischen Revolution mit dem ancien régime, oder die Zustände der englischen Aristokratie schildern. Auf die Schriften des Barons Eötvös hat das Misstrauen gegen die modernen Ideen eingewirkt. John Stuart Mill kritisiert die öffentlichen Zustände von dem radikalen, aber durch englisches Naturell ermässigten Standpunkt logischer Abstraktion. Thomas Buckle wendet die naturwissenschaftliche Methode auf die Staatslehre an und versucht, das Staatsleben aus der Berechnung der wirkenden Naturkräfte zu erklären.

Wieder bei anderen hat die Kritik einen entschieden geschichtlichen Charakter, wie vorzüglich bei Gneist, dem grössten Kenner der englischen Verfassungsgeschichte, bei Édouard Laboulaye, der mit Vorliebe den nordamerikanischen Staat beachtet, und bei Heinrich von Treitschke, der zuerst die Bedeutung der preussischen Monarchie glänzend beleuchtet hat. Bei Lorenz von Stein folgt dieselbe mehr noch der pragmatischen Richtung auf die Staatsverwaltung im einzelnen.

In der neueren Schule Gerbers hat die Kritik vorzugsweise einen juristischen Charakter bekommen, der aber,

wie manche Schriften seiner Schüler zeigen, die Gefahr in sich birgt, die politische Entwickelung durch formale Abstraktionen eher zu hemmen, als zu fördern.

Im Gegensatze dazu versucht es die psychologische Betrachtung des Staates, das Staatsleben aus den Formen und den Kräften des menschlichen Geistes gründlicher zu erklären. Die damit verbundene Gefahr ist die entgegengesetzte, nämlich dass der feste und gesicherte Rechtsboden von der Bewegung der Politik nicht hinreichend beachtet, sondern erschüttert und umgebildet würde.

Zu der neuen Richtung passte die vergleichende Methode vortrefflich, welche die wichtigsten Staaten nebeneinander betrachtete und darstellte. Die meisten der genannten Schriftsteller haben dieselbe mit Erfolg geübt. Für die allgemeine Staatslehre ist dieselbe unentbehrlich.

Endlich musste in dem Zeitalter nationaler Staatenbildung, in welchem wir leben, die Staatslehre entschiedener als früher den nationalen Charakter des Staates betonen. Welcker in Freiburg, Franz Lieber in New-York, Fr. Laurent in Gent, Bluntschli in Zürich und München hatten diese Richtung schon vor den nationalen Einigungsversuchen der Italiener und der Deutschen in der Wissenschaft eingeschlagen. Mit besonderem Nachdruck — anfangs nicht ohne einseitige Leidenschaft — wurde die nationale Begründung des Staates von der neu erstandenen, jugendlich-frischen Staatswissenschaft der Italiener vertreten, unter denen Mancini und Padeletti in Rom und Pierantoni in Neapel hervorragen. Auch die Italiener wie die Deutschen verbinden fortwährend die historische und die philosophische Methode in ihren Arbeiten.

Anmerkung. Das Verständnis des organischen oder, höher ausgedrückt, des psychologisch-menschlichen Wesens des Staates ist noch immer gering. Wie es Menschen, zuweilen gebildete Menschen gibt, die kein musikalisches Gehör haben oder für die Schönheit eines Gemäldes oder einer Zeichnung durchaus unempfindlich sind, so gibt es auch unter den Gelehrten viele, welchen organisches oder psychologisches

Denken gänzlich fremd ist. Man darf ihnen das nicht zur Schuld anrechnen, denn niemand kann über seine Naturanlage hinausgehen. Aber sie thun wohl, sich jedes Urteiles zu enthalten über die Dinge, die sie nicht verstehen; denn sonst offenbaren sie mit dem Mangel ihres Verständnisses zugleich ihren anmasslichen Sinn.

Einer der ersten, welche der organischen Betrachtung Bahn gebrochen haben, war Fr. Schmitthenner, der den Staat als „ethischen Organismus“ erklärte, „bestimmt, die öffentlichen Angelegenheiten des äusseren Lebens, des Rechtes, der Wohlfahrt und der Bildung zu vertreten“.

Einen merkwürdigen Versuch hat Vollgraff gemacht, die Staatslehre auf die Psychologie der Völker zu gründen (Erster Versuch einer wissenschaftlichen Begründung sowohl der allgemeinen Ethnologie durch die Anthropologie, wie auch der Staats- und Rechtsphilosophie durch die Ethnologie oder Nationalität der Völker. 3 Teile. 1851—1853). Das Werk gibt sich selbst als „ersten Versuch“ und ist als solcher ehrenwert. Aber dasselbe ist doch nicht geeignet, die psychologische Methode zu Ehren zu bringen. Weder befriedigt die Darstellung der menschlichen Seelenkräfte, noch die Schätzung der verschiedenen Temperamente; und der angesammelte ansehnliche Stoff von historischen Notizen und mannigfaltigen Beobachtungen und Reisebemerkungen ist zu wenig kritisch verarbeitet und gar zu sehr mit blossen Phantasiebildern gemischt, so dass auch das Gefühl der realen Sicherheit nicht aufkommt.

Ahrens, dem Philosophen Krause folgend, hat es unternommen, eine „organische Staatslehre“ zu schreiben (H. Ahrens, Die organische Staatslehre, Bd. I, Wien 1850). Aber er versteht unter dem Organismus des Staates nicht sowohl ein lebendiges persönliches Gemeinwesen, als vielmehr eine organische Einrichtung für Rechtsgemeinschaft.

Waitz (Politik, 1862, I, 5) endlich sagt vom Staate: „Der Staat ist nichts willkürlich Gemachtes, nicht durch Vertrag der Menschen, nicht durch Gewalt eines oder einiger einzelnen entstanden. Der Staat erwächst organisch als ein Organismus, aber nicht nach den Gesetzen und für die Zwecke des Naturlebens, sondern er ruht auf den höheren sittlichen Anlagen der Menschen, in ihm walten sittliche Ideen; es ist kein natürlicher, ein ethischer Organismus. Der Staat ist die Organisation des Volkes.“ Der Staat ist aber nicht die Verwirklichung des sittlichen Lebens überhaupt. Die sittlichen Anlagen der Menschen und die sittlichen Ideen bestimmen ebenso das Privat- wie das Staatsleben, die Kirche wie den Staat, die Familie und die Gesellschaft. Nur wenn die menschliche Gesamtnatur der Völker und der Menschheit psychologisch verstanden wird, ist eine unterscheidende und erklärende Grundlage gewonnen für den Staatsbegriff. In meinen „Psychologischen Studien über Staat und Kirche“ (Zürich 1844) ist der erste Versuch gemacht, den Staat aus der Psychologie Fr. Rohmers zu erklären. Ich setzte dabei irrigerweise einiges Verständnis für diese in der „Lehre

von den Parteien“ zu Tage getretene Wissenschaft voraus, machte aber die Erfahrung, dass nicht allein jenes nicht vorhanden, sondern dass jedes psychologische Denken über den Staat der heutigen Schulbildung abhanden gekommen sei und fremdartig erscheine. Die Studien wurden von den Mitlebenden wie eine „unbegreifliche Narrheit eines sonst doch verständigen Mannes“ verworfen. Die Früchte jener Studien aber, wie sie später in diesem Werke herangereift sind, werden ziemlich allgemein mit Gunst und Dank angenommen. Inzwischen ist die Zeit näher gerückt, in der auch der Weg, den jene Studien eingeschlagen haben, nicht mehr als abenteuerlich erscheinen und die organisch-psychologische Erkenntnis des Staates mit Vorliebe gepflegt werden wird. Dann wird auch der Wert oder Unwert jener „Studien“ richtig beurteilt werden können. Inzwischen finde ich eine Genugthuung für manches Missverständnis und manche Missachtung, die ich erfahren habe, in der Wahrnehmung, dass die beiden genialsten deutschen Staatsmänner, Friedrich der Grosse und Fürst Bismarck, ihr psychologisches Verständnis des Völker- und Staatslebens durch That und Wort bewährt haben.

Zweites Buch.

Die Grundbedingungen des Staates in der Menschen- und Volksnatur.

Erstes Kapitel.

I. Die Menschheit, die Menschenrassen und die Völkerfamilien.

Die Menschheit hat ihre Gesamtorganisation in dem Weltreiche noch nicht gefunden. Vorerst kennt die Geschichte nur einzelne Reiche und Staaten, welche auf Bruchteile der Menschheit beschränkt sind. Das allgemeine Staatsrecht unserer Zeit muss daher voraus jene Teile beachten und das Verhältnis der Völker zur Menschheit und zum Staate bestimmen.

Der Glaube an die Einheit des Menschengeschlechtes ist dem gereinigten religiösen Gefühl unentbehrlich. Das Christentum hat alle Menschen zur Kindschaft Gottes berufen. Der civilisierte Staat setzt diese Einheit ebenfalls voraus und achtet auch in den niederen Rassen und Stämmen doch die gemeinsame Menschennatur. Für den Staat und das Staatsrecht aber ist neben jener Einheit der Menschheit die Verschiedenheit der Rassen von höchster Bedeutung; denn im Staate erscheinen die Menschen geordnet, und Ordnung ist nicht denkbar ohne Unterscheidung.

Die Wissenschaft hat bis jetzt den Schleier, welcher den geheimnisvollen Ursprung der verschiedenen Hauptrassen der Menschheit deckt, nicht zu heben vermocht. Beruhen die Rassen auf verschiedenen Schöpfungsakten und sind die einen Rassen früher, die anderen später erschaffen worden? Oder haben sich die verschiedenen Rassen aus der ursprünglichen einen Urrasse allmählich losgetrennt und kraft welcher Naturgewalten? Wir wissen es noch nicht. Die Verschiedenheit der Hauptrassen aber sowohl in ihrem Körperbau und in ihrer Farbe, als in ihrer geistigen Anlage ist schon da in den ersten Anfängen der bekannten Entwickelungsgeschichte der Menschheit, und sie ist bis auf heute wesentlich dieselbe geblieben. Es hat sich wohl keine derselben ganz rein erhalten und mancherlei Mischungen der Geschichte haben grosse Bestandteile der Urrassen zum Teil losgerissen von der Gemeinschaft mit den übrigen Massen, zum Teil zu neuen Völkern umgewandelt. Aber immerfort sind die Gegensätze der weissen, der schwarzen, der gelben und wohl auch der roten Rassen erkennbar und wirksam und mehr noch in der Entwickelungsgeschichte als in ihren zuweilen trügerischen Farben. Es gibt wohl manche selbst sehr geistreiche Männer, welche die geistige Ungleichheit dieser Rassen in der Theorie leugnen, aber schwerlich einen, der dieselbe im praktischen Leben und Verkehr nicht fortwährend beachtet. Die ganze Weltgeschichte zeugt von Jahrhundert zu Jahrhundert für die verschiedene Begabung der Rassen und selbst für die ungleiche Fähigkeit der einzelnen Völker, die aus ihnen erwachsen sind.

1. Es ist wahrscheinlich, dass die schwarze äthiopische Rasse, die Nachtvölker, wie Carus sie nennt, in der Vorzeit nicht bloss Afrika, den vornehmlich für sie bestimmten Weltteil, sondern ebenso die südlichen Länder von Asien überdeckt und sogar in den südlichen Ausläufern des europäischen Festlandes Wohnsitze gehabt habe. Ueber das

hohe Alter dieser vielleicht erstgeborenen Rasse kann kein Zweifel sein. Aber nie und nirgends hat es diese Rasse von sich aus zu einer auch nur einigermassen civilisierten Rechts- und Staatenbildung gebracht. Sie hat keine wahre Geschichte. In jedem Zusammentreffen mit Individuen oder Stämmen der weissen Rasse ist sie sofort unter deren Herrschaft geraten. So ausschweifend ihre Phantasie und so reizbar ihre Sinnlichkeit ist, so mangelhaft ist ihr Verstand ausgestattet und so schwach ihr Wille. Von Natur kindisch, ist sie auf die Erziehung und Beherrschung durch höhere Völker angewiesen.

Schon im Altertum wurde die schwarze Rasse in Indien und in Aegypten von den weissen Ariern und Semiten beherrscht. Heute noch sind die alten afrikanischen Negerherrschaften keine wirkliche Staaten, sondern willkürliche und launenhafte Despotien. Einen erheblichen Fortschritt machten diese Stämme, wie sie unter die Leitung der mohammedanischen Religion und Kultur kamen, wie insbesondere in Nordafrika und in den Reichen des mittleren Sudan. Die Nachbildung des französischen Imperatorentumes durch die Neger auf der Insel Hayti und der nordamerikanischen Republik in dem Negerstaate Liberia macht auf Europäer oder Amerikaner eher den Eindruck eines Schauspieles, welches das Leben staatlicher Völker nachahmt, aber nicht verwirklicht.

2. Einen ältlichen Ausdruck dagegen hat die rötliche Rasse der amerikanischen Stämme, der Indianer. Für den Staat haben aber auch sie nur eine geringe Begabung. Zwar gab es in Amerika, vor der Kolonisation durch die Europäer, grössere Staaten mit einer ansehnlichen und ehrwürdigen Civilisation. Aber es scheint, dass die theokratischen Reiche von Peru und Mexiko nicht das Werk der einheimischen Rasse, sondern von Einwanderern aus Ost- und Südasien gegründet waren. Die Bezeichnung der Inkas in Peru als „weisser Sonnenkinder“ und die Verehrung der weissen Männer als „Göttersöhne“ weisen unverkennbar auf arischen Ursprung hin.

Wo die Indianer sich selbst überlassen blieben, da verwilderten sie wieder als Jäger und zerfielen sie in kleine Gruppen. Ihre Stammesrepubliken mit wechselnden Häuptern, eifrigen Rednern und Versammlungen der Männer haben keinen festen Rechtsboden und keine gesicherten Institutionen. Sie sind Jägergenossenschaften, nicht Staaten. Die einzelnen Männer leben wohl in eigenwilliger und trotziger Freiheit, aber der Verband des Ganzen ist roh und ungefüge. Dem Fortschritte der weissen Kolonisation vermögen sie keinen Widerstand zu leisten. Sie werden verdrängt und aufgezehrt.

3. Bedeutender für die staatliche Entwickelung ist die sogenannte gelbliche Rasse, deren Heimat Asien geblieben ist, mit ihren beiden Hauptstämmen, dem bräunlicheren Typus der Malaien und dem helleren der finnisch-mongolischen Völker. Besonders die letztere Völkerfamilie hat viele grosse Fürsten, Heerführer und Staatsmänner hervorgebracht. Ein Teil freilich dieser Stämme blieb fortwährend und bis auf den heutigen Tag in nomadischem Zustand, als Hirten, Jäger und Räuber, vorzüglich in Mittelasien. Aber andere Völker von dieser Rasse haben grosse Reiche gegründet. Sie sind durchweg roher im Westen geblieben und humaner im Osten geworden. Die ganze Rasse steht der kaukasischen näher als die der Neger und der Indianer und hat sich frühzeitig, zumal in den oberen Klassen, mit Weissen gemischt. Zu einer höheren Civilisation als die Hunnen und die Türken haben es die Kulturvölker von China und Japan gebracht. Sogar eine feine Staatsphilosophie ist ihr Werk; und die Ideale der Humanität im Gegensatz zur Barbarei und des persönlichen Verdienstes im Gegensatz zu dem Rang der Geburt sind bei ihnen früher noch zur Geltung gelangt als unter den arischen Europäern. Für die Landwirtschaft, die Gewerbe, für die Schulen und die Polizei haben sie Bedeutendes geleistet. Aber ihre Rechtsideen blieben gemischt mit den moralischen Vorschriften und sind gebunden durch die Rück-

sichten auf das Familienleben und die Zucht der Unmündigen. Ihr Regiment hat einen wohlwollenden, aber oft auch einen despotischen Charakter. Das Ehrgefühl ist unempfindlich und die Volksfreiheit bei ihnen nicht entwickelt.

4. Ueber alle diese Rassen erhebt sich aber die weisse Rasse der sogenannten kaukasischen oder iranischen Völker, die Carus im Gegensatze zu den Nacht- und Dämmerungs- (Morgen- und Abend-) Völkern als Tagvölker bezeichnet, die Kinder der Sonne und des Himmels, wie das Altertum sie benannt hat. Sie sind vorzugsweise die historischen Völker. Sie bestimmen die Geschichte der Welt. Alle höheren Religionen, welche den Menschen mit Gott verbinden, sind zuerst durch Männer von ihrem Stamme geoffenbart worden, fast alle Philosophie ist aus den Arbeiten ihres Geistes hervorgegangen. Im Zusammenstoss mit den anderen Rassen sind diese zuletzt immer von ihnen besiegt und ihnen unterthan worden. Alle höhere Staatenbildung gehört ihrem Impuls an und ist ihr Werk. Die höchste Civilisation und die Vervollkommnung der geistigen Zustände der Menschen verdanken wir — nächst Gott — ihrem Verstande und der Energie ihres Willens.

Diese Tagvölker teilen sich aber in zwei grosse Völkerfamilien, die semitischen und die arischen (indo-germanischen) Völker. Die Semiten haben vorzugsweise eine religiöse Mission für die Welt. Das Judentum, das Christentum und der Islam, alle diese Religionen sind zuerst unter semitischen Völkern im Orient verkündet worden. Für den Staat aber sind sie weniger begabt. Dagegen nimmt für die politische Geschichte und die Rechtsbildung hinwieder die arische Völkerfamilie, deren Sprache auch die formen- und gedankenreichste ist, den obersten Rang ein, und diese hat voraus in Europa ihre wahre Heimat gefunden und da ihren männlichen Staatsgeist zur Reife entfaltet. Darauf ist das Recht dieser europäisch-arischen Völker begründet, die übrigen Völker der Erde mit ihren Ideen und ihren Institutionen

politisch zu leiten und so die Organisierung der Menschheit zu vollziehen.

Wir betrachten so die Verschiedenheit der Menschenrassen als ein Werk der schöpferisch erregten Natur, nicht als ein Werk unserer menschlichen Geschichte, und erkennen in ihnen natürliche Varietäten der Menschheit. Dagegen die Völker, in welche die Rassen sich teilen oder welche aus der Mischung verschiedener Rassen entstanden sind, sind offenbar das Erzeugnis unserer Geschichte. Die Völker sind historische Glieder der Menschheit und ihrer Rassen. Zwar kennen wir auch Urvölker, d. h. die uns schon in den ersten Zeiten begegnen, aus welchen uns eine dürftige Kunde zugekommen ist oder deren Ursprung sich in ein dunkles Altertum verliert. Aber wir kennen eine sehr grosse Zahl Völker, deren Entstehung in den Bereich unserer historischen Kenntnis fällt, und haben Gründe genug für die Annahme, dass auch jene Urvölker in ähnlicher Weise entstanden seien. Die Geschichte durch ihre Trennungen und Vermischungen, wie durch ihre Wandlungen und Entwickelungen hat im Laufe der Zeit die Völker gesondert und neue Völker hervorgebracht. Die Eigentümlichkeit der Völker zeigt sich daher weniger noch in ihrer physischen Erscheinung als in ihrem Geist und in ihrem Charakter, d. h. in der Sprache und im Recht.

Anmerkungen. 1. Prichard hat in seinem Werke „Naturgeschichte des Menschengeschlechtes“ (in deutscher Uebersetzung von R. Wagner, Leipzig 1840, 4 Teile) vorzüglich die physiologischen und sprachlichen Unterschiede und Verwandtschaften der wesentlichen Rassen behandelt; A. de Gobineau dagegen in seinem „Essai sur l'inégalité des races humaines“ (Paris 1852—1855) mehr die politischen Gegensätze darzustellen gesucht. So anregend und interessant diese Untersuchungen sind, so ist in beiderlei Hinsicht noch sehr viel zu thun, um sichere wissenschaftliche Resultate zu erreichen. Das neueste und vielseitigste Werk ist von Th. Waitz „Anthropologie der Naturvölker“ [6 Teile (Teil VI bearbeitet von Gerland), 1859—1872. Vgl. auch Peschel, Völkerkunde (5. Aufl., 1881), S. 337 ff.].

2. Man hat die Bedeutung der Rasse für Recht und Staat lange in der Wissenschaft übersehen und missachtet. Das Werk von Gobineau

sucht diesem Mangel abzuhelfen, verirrt sich aber nicht selten in den entgegengesetzten Fehler, alles aus der Anlage der Rasse erklären zu wollen. Er fasst die Rasse überdem zu sehr als Geburtsrasse auf und betont die Einwirkung der Abstammung und des Geblütes zu ausschliesslich. Es gibt aber nicht bloss eine angeborene Rasse, — allerdings die ursprüngliche und natürliche Bedeutung der Rasse — es gibt auch eine anerzogene Rasse, die wir sowohl in den Familien als in den Völkern deutlich wahrnehmen und die, obwohl sekundär und in höherem Grade von menschlicher Freiheit bestimmt, doch einen gewaltigen Einfluss auf die Rechtsbildung übt. Man denke nur an den römischen Klerus in dem modernen Europa, um sich die Macht der anerzogenen Rasse zu vergegenwärtigen. Von der Rasse ist das Individuum zu unterscheiden und die individuelle Einwirkung nicht minder zu beachten. Die Weltgeschichte ist fast mehr noch von den Individuen als von den Rassen bestimmt worden. Die wichtigen Aufschlüsse, welche über diese Gegensätze in Friedr. Rohmers Lehre von den politischen Parteien (dargestellt durch Theodor Rohmer, Zürich 1844) gegeben werden, sind noch nicht so beachtet und gewürdigt worden, wie das Werk es verdient.

Zweites Kapitel.

II. Die Begriffe Nation und Volk.

Der vulgäre Sprachgebrauch vermischt und verwechselt die beiden Ausdrücke Nation und Volk, welche die Wissenschaft sorgfältig zu unterscheiden genötigt ist. Aber auch die wissenschaftliche Sprache wird vielfältig dadurch verwirrt, dass die verschiedenen Kulturvölker denselben Wörtern einen verschiedenen Sinn beilegen.

Wir verstehen in der deutschen Sprache, ebenso wie die alten Römer in der lateinischen Sprache unter Nation (nazionalità der Italiener) einen Kulturbegriff, den die neueren Franzosen und Engländer eher peuple und people nennen. Wir heissen den Staatsbegriff Volk (populus), welchen die Westvölker eher nation nennen. Die Etymologie spricht für den deutschen Sprachgebrauch, denn das Wort natio (von nasci) deutet auf die Geburt und die Rasse, und

die Wörter Volk und populus weisen eher auf das öffentliche Gemeinwesen (πόλις, res publica) hin.

Demgemäss waren die Deutschen im Mittelalter zugleich eine Nation und ein Volk und in den letzten Jahrhunderten wohl eine grosse, in vielerlei Staaten und Länder, beziehungsweise Völker zerteilte Nation, aber es gab kein deutsches Volk mehr. Heute ist das deutsche Volk wiedererstanden, aber ausserdem sind noch einzelne Teile der deutschen Nation Bestandteile ausserdeutscher Völker und Staaten. Obwohl das nationale Bewusstsein in unserer Zeit stärker ist als in irgend einer früheren Periode, so decken sich auch heute noch die Begriffe Nation und Volk nirgends völlig. Der Umfang und die Grenzen beider sind nicht dieselben.

Die Nationen und die Völker sind Bildungen der Geschichte. Die Entstehung einer Nation vollzieht sich langsam, durch einen psychologischen Prozess, welcher allmählich in einer Masse Menschen eine unterscheidende Daseinsform und Lebensgemeinschaft hervorbringt und in der erblichen Rasse befestigt. Niemals ist aus einer willkürlich zusammengerotteten oder geworbenen Menge Menschen eine Nation entstanden. Auch die freie Willensübereinkunft und der gesellschaftliche Vertrag von vielen Individuen vermag nicht, eine Nation zu schaffen. Zu ihrer Bildung müssen die Erlebnisse und Schicksale von mehreren Generationen zusammenwirken, und sie hat erst dann Bestand gewonnen, wenn ihre Eigenart durch die Fortpflanzung der Familien und die Ueberlieferung der Kultur von Geschlecht zu Geschlecht erblich geworden ist.

Die Entstehung eines Volkes setzt einen politischen Prozess, eine Staatenbildung voraus und kann daher, am sichersten freilich auf nationaler Grundlage, auch rasch durch eine neue Organisation vollzogen werden.

Bei der Bildung der Nationen wirken durchweg mehrere Kräfte und Faktoren zusammen, welche geeignet sind, die

Massen durch gemeinsamen Geist, gemeinsame Interessen und gemeinsame Gewohnheiten zu verbinden und von anderen, fremd gewordenen Massen abzutrennen und denselben entgegenzusetzen.

Die wichtigsten Motive sind:

a) Die Religion. Der religiöse Glaube hat vorzüglich in dem alten Asien, aber auch während des Mittelalters in Europa so mächtig auf die ganze Denkart und Lebensweise der Massen eingewirkt, dass die Religionsgenossen sich als Nationale wider die Andersgläubigen als Fremde abschlossen. Es ist wahrscheinlich, dass die arischen Perser und die arischen Indier sich vorerst um des Glaubens willen voneinander getrennt haben, und gewiss, dass die Brahmanisten und die Buddhisten trotz ihrer gemeinsamen Wohnsitze, Sprache und Abstammung lediglich des Glaubens wegen sich als einander fremde Nationen bekämpften. So bewahrte die jüdische Nation ihre Eigenart nicht bloss in ihrem Vaterlande (Palästina), sondern zur Zeit der babylonischen Knechtschaft, später im Römerreiche zu Alexandrien und in Rom und nach der Zerstörung des jüdischen Staates in der Zerstreuung unter fremde Nationen und Staaten.

Aber es ist ein Kennzeichen unserer Zeit, welche die religiöse Freiheit höher schätzt als die Glaubenseinheit, dass heute die Religion nicht mehr diese starke Wirkung auf Neubildung und Trennung der Nationen übt. Vielmehr erweist sich die einigende und unterscheidende Macht der Nationalität, abgesehen von der Religion, heute stärker als die religiöse Gemeinschaft und Spaltung. Die Deutschen sind ihrer nationalen Genossenschaft bewusst geworden, unbekümmert darum, ob sie Protestanten oder Katholiken, von mosaischem Glauben oder Pantheisten sind, und sie unterscheiden sich von fremden Nationen, obwohl viele von ihnen Religionsgenossen dieser sind.

b) Stärker als die Religion wirkt auf die Scheidung der

Nationen der Gegensatz der Sprache. Die Nation erscheint ganz besonders deutlich als Sprachgenossenschaft. Indem die Massen in verschiedenen Ländern allmählich ihre Sprache eigentümlich fortbilden, kommt eine Zeit, in der sich die früheren Sprachgenossen nicht mehr verstehen, weil ihre Sprachen sich nach und nach geschieden haben. Von da an erkennen sich die, welche noch dieselbe Sprache reden und verstehen, als Nationale, und die anderen, deren Sprache ihnen unverständlich geworden ist, als Fremde.

Die Sprache .ist der Ausdruck des gemeinsamen Geistes und das Werkzeug des geistigen Verkehres. Sie wird in der Familie fortgepflanzt und gleichsam vererbt. Die Muttersprache hält daher das Bewusstsein der Nationalität in täglicher Uebung wach und lebendig. Selbst fremde Rassen werden durch eine neue Sprache, welche sie in erblicher Weise aufnehmen, nach und nach geistig umgebildet und erhalten so die Nationalität, deren Sprache sie reden. In dieser Weise sind die germanischen Ostgoten und Langobarden nach und nach in Italien zu Italienern, die Kelten, die Franken und die Burgunder in Frankreich zu Franzosen, die Slawen und Wenden in Preussen zu Deutschen geworden.

Wenn in unseren Tagen das Nationalbewusstsein kräftiger und wirksamer geworden ist als je zuvor, so haben die Werke der Sprache, so hat die Litteratur und ganz vorzüglich die periodische Presse in der Landessprache den erheblichsten Anteil an dieser Erscheinung. Die nationale Bewegung hat zumeist ihre Impulse von der nationalen Litteratur empfangen, welche die Gemeinschaft des Denkens und Empfindens vermittelt und den geistigen Gemeinbesitz erweitert.

Dennoch entscheidet auch die Sprache nicht immer über die Nationalität. Daher sind die Begriffe Nation und erbliche Sprachgenossenschaft nicht völlig gleichbedeutend. Die Bewohner der Bretagne und die Basken betrachten sich selbst

als nationale Franzosen, obwohl sie die französische Sprache entweder gar nicht oder nur wie eine fremde erlernte Sprache reden. Hier haben die staatliche Verbindung zu einem Volk, die gemeinsamen Schicksale und Interessen, die Gemeinschaft der Kultur das Gefühl der französischen Nationalität geweckt und ausgebildet. Hinwieder betrachten sich Engländer und Nordamerikaner trotz der fortdauernden Sprachgemeinschaft doch als zwei getrennte, wenngleich nahe verwandte Nationalitäten. Nicht die Sprache, sondern der Gegensatz zweier Weltteile, zwischen denen das breite Weltmeer sich ausdehnt, die Verschiedenheit der Natur- und der Lebensaufgaben, die geschichtlichen, socialen und politischen Gegensätze haben die eine Nation in zwei Nationen gespalten.

Diese Beispiele zeigen, dass ausser der Religion und der Sprache auch a) die Gemeinschaft des Wohnsitzes und des Landes, b) der Lebensart, der Lebensaufgaben und der Sitten und c) der staatlichen Verbindung auf die Bildung neuer Nationen einwirken.

Endlich üben auf dieselbe die Mischungen einen bedeutenden Einfluss aus, welche die Teile einer Nationalität mit den Angehörigen einer anderen Nation verbinden. Es kann daraus ein neuer Typus und ein neuer Charakter der Massengemeinschaft, folglich auch eine neue Nation entspringen. Die europäische und die amerikanische Geschichte ist reich an Belegen dafür.

Die Nation ist ein Kulturwesen, indem sowohl ihre innere Zusammengehörigkeit als ihre Abtrennung von fremden Nationen vornehmlich aus der Kulturentwickelung entstanden sind und vorzugsweise ihre Wirkung auf die Kulturzustände äussern. Sie ist nur psychologisch zu verstehen, indem ihr Wesen in dem Gemeingeist und Gemeincharakter zu erkennen ist, der sie beseelt. Man kann sie insofern auch einen Organismus nennen, als ihre Eigenart auch in dem gleichartigen Körperbau der nationalen Rasse und in den

äusseren Kundgebungen der Sprache und der Sitte eine sichtbare Darstellung erhalten haben. Aber sie ist doch nicht ein organisches Wesen in dem höheren Sinne, wie das Volk eine Person ist. Die Gemeinschaft ist in ihr lebendig und die Anlage zur Einheit. Aber die Einheit des Rechtswillens und der That, die rechtliche Persönlichkeit hat sie nicht, wenn sie nicht im Staate zum Volke geworden ist.

Obwohl der menschliche Geist und die menschliche Arbeit auch an der Bildung der Nationen einen sehr erheblichen Anteil haben, so vollzieht sich dieselbe doch zumeist unbewusst, wie eine Naturnotwendigkeit. Indem sich die eine Menschheit in viele Nationen zerteilt, erhält sie die Möglichkeit, alle die verborgenen Kräfte ihrer Natur, die der gemeinsamen Entwickelung fähig sind, durch den Wettstreit und die mannigfaltigen Arbeiten der verschiedenen Nationen zu offenbaren und ihre Bestimmung reicher zu erfüllen. Das Wachstum und die Entfaltung der Nationen bildet daher einen starken Hebel der Weltgeschichte und gehört sicher zu den Grundlinien des göttlichen Weltplanes.

Der Begriff der Nation lässt sich daher so bestimmen: Nation ist die erblich gewordene Geistes-, Gemüts- und Rassegemeinschaft von Menschenmassen der verschiedenen Berufszweige und Gesellschaftsschichten, welche auch abgesehen von dem Staatsverbande als kulturverwandte Stammesgenossenschaft vorzüglich in der Sprache, den Sitten, der Kultur sich verbunden fühlt und von den übrigen Massen als Fremden sich unterscheidet.

Die Grenzen einer Nation sind veränderlich und beweglich. Sie kann fortwährend wachsen und sich ausbreiten, wenn es ihr gelingt, ihre Sprache und ihre Sitte, ihre Kultur auf fremde Massen auszudehnen und dieselben dadurch zu assimilieren. Sie kann abnehmen, zusammenschrumpfen und ganz aussterben, wenn eine fremde Kultur siegreich wider sie vorgeht und ihre bisherigen Glieder für sich einnimmt und

umbildet. Eine höhere Kultur einer grossen Nation zehrt so nach und nach die roheren Kulturen kleiner Stämme auf und ersetzt dieselben durch ihre reichere Bildung.

Unter Volk verstehen wir in der Regel die zum Staate geeinigte und im Staate organisierte Gemeinschaft aller Staatsgenossen. Die Entstehung des Volkes kommt zugleich mit der Schöpfung des Staates zur Wirksamkeit. Das Gefühl, in höherer Stufe das Bewusstsein politischer Zusammengehörigkeit und Einheit hebt das Volk über die Nation empor. Es ist zwar denkbar, dass ein Volk, welches sein Land verlässt, vorläufig noch Volk bleibt, aber es ist doch nur provisorisch als Volk anzusehen, bis es ihm gelingt, in einem neuen Lande einen Staat zu bilden. Ebenso kann ein Volk dem Staate vorhergehen, wie das jüdische Volk unter Moses dem jüdischen Staate; aber doch wieder nur, weil in ihm der Staatstrieb kräftig entwickelt ist und es zur Gründung eines Staates einheitlich organisiert ist. Insofern ist die Beziehung des Volksbegriffes zum Staate immer notwendig und man kann sagen: Kein Volk ohne Staat. Wir werden diese Entstehung des Staates in dem vierten Buche besonders betrachten.

Wir pflegen aber die bloss passive, beherrschte Masse, ohne politische Rechte, nicht Volk zu nennen. Insofern lässt sich nicht sagen: Kein Staat ohne Volk. Die Despotie weiss nichts von Völkern, sondern nur von Unterthanen.

Wenn das Volk entweder insgesamt oder in dem Kern der Staatsbewohner auf nationaler Grundlage steht, so hat es natürlich auch seinen Anteil an der nationalen Geistes-, Charakter-, Sprach- und Sittengemeinschaft. Wenn es dagegen aus mehreren Nationen oder aus Bruchstücken solcher gemischt ist, so ist diese Gemeinschaft weniger allgemein in ihm als in der Nation.

Dagegen zeichnet sich das Volk vor der Nation hauptsächlich dadurch aus, dass in ihm die Rechtsgemein-

Bayerische
Staatsbibliothek
München

schaft entschiedener ausgebildet und zu politischer Teilnahme an der Staatsleitung gesteigert ist und seine Fähigkeit, einen Gesamtwillen auszusprechen und durch Thaten zu bewähren, durch die Staatsverfassung die erforderlichen Organe erworben hat, mit einem Worte: dass es eine rechtliche und staatliche Gesamtperson ist.

Mit vollem Rechte spricht man daher von einem Volksgeiste und von einem Volkswillen, der etwas anderes ist als die blosse Summe des Geistes und des Willens aller zum Volke gehörigen Individuen. Jener Geist und Wille ist seinen Organen und seinem Inhalte nach einheitlicher Gemeingeist und Staatswillen, nicht individueller und mannigfaltig sich widersprechender Einzelngeist und Einzelnwille.

Auch die Völker sind organische Wesen; und deshalb stehen sie unter den Naturgesetzen alles organischen Lebens. In der Entwickelungsgeschichte der Völker lassen sich dieselben Altersperioden unterscheiden wie in dem Leben der Individuen. Die natürlichen Kräfte und Anlagen eines Volkes, seine Vorstellungen, seine Bedürfnisse sind anders in der Zeit seiner Kindheit und anders in der Zeit seines Alters. Wie für den einzelnen Menschen, so ist auch für das Volk die mittlere Periode seines Lebens regelmässig die Zeit der höchsten Entwickelung seines Geistes und seiner Macht. Nur sind diese Perioden bei den Völkern nach Jahrhunderten zu bemessen, während sie bei den Individuen nach Jahrzehnten sich unterscheiden. Unsterblichkeit aber scheint auch den Völkern nicht verliehen zu sein.

Anmerkungen. 1. Es ist ein Verdienst Savignys, die Bedeutung des Volkes als eines organischen Wesens und den Einfluss seiner Lebensalter auf die Rechtsbildung in Deutschland wieder nachdrucksam hervorgehoben zu haben.

2. Die Familienverbindung ferner für sich allein erzeugt weder eine Nation noch ein Volk, und der Satz Schleiermachers: „Wenn eine Masse von Familien unter sich verbunden und von anderen ausgeschlossen ist durch Konnubium, so stellt sich die Volkseinheit dar,“ wird in zwie-

facher Beziehung durch die Geschichte widerlegt. Die römischen Patrizier waren unter sich durch Konnubium verbunden, die Plebejer ebenso. Aber weder jene noch diese waren für sich allein das römische Volk; und beide waren in älterer Zeit nicht durch Konnubium miteinander verbunden, und doch bestand das römische Volk aus ihrer Vereinigung. Die germanischen Völker waren aus Ständen verbunden, von welchen jeder nur in seinem Innern unter seinesgleichen die Ehegenossenschaft zuliess. In neuerer Zeit endlich besteht überall Ehegenossenschaft und Familienverbindung auch unter verschiedenen Nationen, ohne dass daraus eine neue Nation entsteht.

3. Mancini (Della nazionalità come fondamento del Diritto delle Genti, Turin 1857, S. 37) erklärt die „Nationalität" ebenso als eine „natürliche Genossenschaft von Menschen, welche durch die Einheit ihrer Wohnsitze (des Landes), durch ihre Abstammung, ihre Sitten und ihre Sprache zu einer Lebensgemeinschaft geeinigt sind und das Bewusstsein dieser Gemeinschaft haben." Aber wenn er mit Recht in der Nationalität die natürliche Anlage zur Staatenbildung erkennt, so tritt in seiner Lehre doch der Unterschied zwischen Nation und Volk nicht scharf genug hervor, und ist er geneigt, schon die Nation als Rechtsperson zu betrachten, was sie nicht ist und im günstigsten Fall erst werden kann, wenn sie die staatliche Organisation erlangt hat.

Drittes Kapitel.

Nationale Rechte.

Es ist ein Fortschritt der Civilisation, dass wir anfangen, von nationalen Rechten zu sprechen und Achtung für dieselben zu fordern. Da die Nationen Teile der Menschheit und das Produkt eines grossen welthistorischen Entwickelungsprozesses sind, so sollen sie auch in ihrem Bestande geachtet und geschützt werden. Das erste und natürlichste Grundrecht ist allezeit die menschliche Existenz. Welche menschliche Existenz aber hätte ein besseres Recht von Natur als die des nationalen Gemeingeistes? Sie ist ja zugleich die Unterlage auch der individuellen Existenz und eine Grundbedingung der Entwickelung der Menschheit.

Aber nur allmählich wird es gelingen, dieses zunächst bloss sittliche Gebot in die entsprechende Rechtsformel zu fassen. Die Hauptbedeutung des Nationalitätsprincipes liegt vorerst noch in der Politik, nicht im Staatsrechte.

Als nationale Rechtsgrundsätze aber lassen sich folgende anführen, die daher von den Genossen derselben Nation geltend gemacht werden dürfen:

1. Das Recht auf die nationale Sprache.

Die Sprache ist das eigenste Gut jeder Nation, in der Sprache vorzüglich gibt sich die Eigenart derselben kund, sie ist das stärkste Band, welches die Genossen der Nation zu einer Kulturgemeinschaft verbindet.

Daher darf der Staat nicht der Nation ihre Sprache verbieten, noch die Ausbildung derselben und ihre Litteratur untersagen. Es ist im Gegenteil Staatspflicht, die Kultur der Sprache frei gewähren zu lassen und, soweit die allgemeinen Bildungsinteressen nicht dadurch verletzt werden, wohlwollend zu fördern.[1] Die Unterdrückung der einheimischen Sprachen der Provinzialen durch die Römer war ein furchtbarer Missbrauch der Staatsgewalt, und das Verbot der nationalen Volkssprache in dem Gebiete des deutschen Ordens unter Androhung der Todesstrafe war eine widerrechtliche Barbarei.

Aus diesem Princip folgt aber nicht, dass es in den Staatsangelegenheiten nicht eine bevorzugte Staatssprache geben dürfe mit Ausschluss aller übrigen Volkssprachen. Soweit es sich nicht um das blosse Nationalleben, sondern um das Staatsleben handelt, da kann das Interesse des gesamten Staatsvolkes die Einheit der Sprache erfordern. So wird im englischen Parlamente mit Recht nur englisch, nicht auch irisch noch gälisch gesprochen, in den französischen Central-

[1] Oesterreichisches [Staatsgrundgesetz über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger vom 21. Dezember 1867, Art. 19]: „Alle Volksstämme sind gleichberechtigt (?) und jeder Volksstamm hat ein unverletzliches Recht auf Wahrung und Pflege seiner Nationalität und Sprache."

behörden nur französisch, nicht auch keltisch oder baskisch, und im deutschen Reichstag nur deutsch, nicht auch polnisch oder dänisch oder französisch. Sorgfältiger aber achtet die Schweiz die verschiedenen Nationalitäten, aus denen sie zusammengesetzt ist, indem sie die deutsche mit der französischen Staatssprache verbindet und nach Bedürfnis auch die italienische respektiert.

Ebensowenig ist der Staat gehindert, dafür zu sorgen, dass in den Schulen die höhere Kultursprache gepflegt und die Kinder einer noch ungebildeten Nation an der Errungenschaft und Erbschaft einer veredelten Litteratur einen Anteil erhalten. Dagegen wird es von einer civilisierten Nation als ein bitteres Unrecht empfunden, wenn ihre Sprache aus der Schule und der Kirche zu gunsten einer fremden Sprache verdrängt wird.

2. Die Nation hat ferner ein Recht, ihre nationale Sitte zu üben, soweit dieselbe nicht dem höheren menschlichen Sittengesetze widerstreitet oder die Rechte des Staates verletzt. Die herrschenden Engländer sind berechtigt, nicht länger zu dulden, dass die indischen Frauen zur Totenfeier ihrer Männer sich ebenfalls dem Tode opfern. Die Untersagung aber unschädlicher Volksspiele ist eine nicht zu rechtfertigende Anmassung des Staates.

3. Auf dem Gebiete der eigentlichen Rechtsinstitutionen ist die Berechtigung der blossen Nation auf staatliche Anerkennung und Schutz geringer, weil hier teils die Einheit und Harmonie des Staates, teils die Interessen des staatlichen Kulturvolkes einen naturgemässen höheren Einfluss äussern. Eine die Gesamtbevölkerung umfassende und die einzelnen Volksrechte umbildende oder aufhebende Gesetzgebung ist ein Bedürfnis des entwickelten Staates. Man darf es den Römern nicht verargen, dass sie das römische Recht überall in ihrem Reiche einzuführen suchten. Rücksichtsloses Unmass aber verdient Tadel. Einen der ärgsten Missgriffe derart hat das englische Parlament begangen, als es 1773

in Bengalen die Formen des englischen Gerichtsverfahrens und des englischen Rechtes den dafür unreifen Indiern aufnötigen wollte. In den deutschen Staaten aber verfuhr man gleichzeitig in der Aufrechthaltung eines wahren Wustes von hergebrachten Statutarrechten für kleine Volksparzellen überängstlich und in der Einführung eines fremden gemeinen Rechtes für die Nation über die Massen kühn und eingreifend.

Mit Bezug auf die Fortbildung des Rechtes gewinnt daher das Volk die Oberhand über die Nation, und vor der Einheit des Gesetzes und der Rechtspflege müssen sich die nationalen Verschiedenheiten beugen, die Rechtsgleichheit der Staatsbürger erhält den Vorzug vor der Mannigfaltigkeit der nationalen Uebungen. Es ist den Römern doch sehr viel leichter geworden, die unterthänigen Nationen im Recht zu romanisieren, als in der Sprache zu latinisieren, und wir nehmen keinen Anstoss daran, dass die Franzosen ihren code Napoléon auch auf das deutsche Elsass und auf die altgallische Betragne angewendet haben. Wir tadeln es nicht, wenn die englische Gesetzgebung auch das Recht der Iren und der Walliser gleichmässig ordnet. Aber wir erinnern uns doch auch, dass der Versuch der Römer, die noch rohen Germanen der römischen Rechtspflege zu unterwerfen, den grossen germanischen Freiheitskampf entzündet hat und es während Jahrhunderten ein Princip der germanischen Rechtsüberzeugung war, man müsse jede Nation bei ihrem Rechte lassen und jeden nach seinem angeborenen (d. h. nationalen) Rechte schützen. Die altrömische Maxime, einseitig durchgeführt, hätte alle nationale Freiheit mit dem nationalen Recht zerstört; die altgermanische Weise, zähe bewahrt, hätte alle höhere Staats- und Rechtskultur unmöglich gemacht Es war ein Glück für die Freiheit der Nationen und für die fortschreitende Civilisation, dass Römer und Germanen feindlich aufeinander trafen und keines der beiden Principien zu alleiniger Herrschaft gelangte.

4. Wird eine Nation in ihrer sittlichen und geistigen Existenz von der Staatsgewalt angegriffen, so sind ihre Genossen zum zähesten Widerstand dagegen veranlasst. Es gibt keine gerechtere Ursache zur Auflehnung wider die Tyrannei als die Verteidigung der Nationalität.[2] Die Legalität kann dabei Schaden leiden, das Recht wird nicht verletzt.

Viertes Kapitel.

Die nationale Staatenbildung und das Nationalitätsprincip.

In allen Zeiten der Weltgeschichte hat die Nationalität eine mächtige Wirkung auf die Staaten und die Politik geübt. Das Gefühl der nationalen Verwandtschaft und Eigenart hat die Hellenen in ihren Kämpfen mit den Persern begeistert. Für ihre nationale Freiheit haben die alten Germanen wider die Römer gestritten. Nach nationalen Gegensätzen ist das römische Weltreich in das lateinische und das griechische Kaisertum gespalten worden. An dem Zwiespalt in der fränkischen Monarchie und der Scheidung von Frankreich und Deutschland hat der Unterschied der romanischen und der germanischen Sprache einen erheblichen Anteil gehabt. Auch während des Mittelalters tritt zuweilen der Gegensatz der Nationen scharf hervor. Aber zum erstenmal in der Geschichte ist doch erst in unserem Zeitalter das Princip der Nationalität als entscheidendes Staatsprincip verkündet worden.

[2] Niebuhr (Preussens Recht gegen den sächsischen Hof): „Die Gemeinschaft der Nationalität ist höher als die Staatsverhältnisse, welche die verschiedenen Völker eines Stammes vereinigen oder trennen. Durch Grammatik, Sprache, Sitten, Tradition und Litteratur entsteht eine Verbrüderung zwischen ihnen, die sie von fremden Stämmen scheidet und die Absonderung, die sich mit dem Auslande gegen den eigenen Stamm verbindet, zur Ruchlosigkeit macht.“

Während des Mittelalters war der Grundcharakter der Staatenbildung dynastisch oder ständisch, eher noch territorial als national. In den letzten Jahrhunderten wuchsen die grossen europäischen Nationen heran, aber der Staat bekam doch nicht eine nationale Begründung noch einen nationalen Ausdruck. Vielmehr wurde damals der obrigkeitliche Staat der Fürsten und ihrer Beamten ausgebildet.

Auch die naturrechtliche Staatslehre gründete ihre Anforderungen an den idealen Staat nicht auf die nationale Gemeinschaft, sondern auf die menschliche Natur, ihre Bedürfnisse und den freien Willen der Einzelmenschen. Rousseau sah in der Gesellschaft, nicht in der Nation die Grundlage des Staates. Das „Volk“, dem er die oberste Staatsgewalt, die „Souveränität“ zuschreibt, ist nicht die geeinte Nation, sondern die „Gesamtheit“, beziehungsweise die „Mehrheit der Bürger“, die sich zu dem Staate willkürlich vereinigt haben, gleichviel ob sie nur einen kleinen Bruchteil einer Nation bilden oder aus verschiedenen Nationalitäten zusammengetreten sind. Von denselben Grundsätzen gingen noch die französischen Verfassungen von 1791 [Tit. III, Art. 1] und 1793 (Art. 25—28) und von 1795 (Art. 17) aus. Die Ausdrücke peuple und nation wurden noch abwechselnd gebraucht, aber immer zur Bezeichnung der „Gesamtheit der Bürger“ (universalité des citoyens). Die staatliche Herrschaft erhielt nur einen anderen Sitz. Sie wurde von dem Centrum in die Peripherie verlegt, von dem Könige auf den Demos übergetragen.

Als zu Anfang unseres Jahrhunderts Napoleon I. es unternahm, das Reich Karls des Grossen zu erneuern und, gestützt auf die französische Nation, eine Universalmonarchie über Europa aufzurichten, da stiess er auf den Widerstand der übrigen Nationen, welche die französische Herrschaft mit Widerwillen und Hass betrachteten. Trotz seines Genies ist der Kaiser, der kein Verständnis für die Eigenart der Nationen hatte, schliesslich dem nationalen Widerstand

erlegen. Dennoch war auch damals das nationale Bewusstsein nur wenig entwickelt. Die nationalen Gefühle wirkten wohl unbewusst in den Massen und begeisterten diese zum Kampfe, aber der Nationalgeist war noch nicht erwacht. Sogar die ausdauernde und hartnäckige Feindschaft der Engländer wider die Franzosen hatte nicht darin ihren Grund, dass jene die Freiheit der Nationen vor dem französischen Drucke retten wollten, sondern weit mehr in dem Hass der englischen Aristokratie wider die französische Revolution, in der Besorgnis vor der Uebermacht Frankreichs in Europa, in den bedrohten Handelsinteressen. Das englische Staatsbewusstsein ist freilich gehoben durch den männlichen Stolz und den freien Rechtssinn der angelsächsischen Rasse und der englischen Nationalität. Aber trotzdem sind die Engländer misstrauisch gegen das Nationalitätsprincip als Staatsprincip. Sie wissen, dass ihr europäisches Inselreich verschiedene Nationen zusammenhält und dass insbesondere das aufgeregte Nationalgefühl der keltischen Iren schon mehr als einmal an dem englischen Staatsverband gerüttelt hat. Ihre Weltherrschaft in Ostindien und in anderen überseeischen Ländern wird nicht minder durch eine scharfe Betonung jenes Principes in Frage gestellt. Auch die Spanier fühlten sich in ihrem Kampfe wider die Franzosen als eine eigenartige Nation und hassten diese als Fremde. Aber sie betrachteten den Krieg doch weniger als einen nationalen, sondern vielmehr als einen Kampf für ihren legitimen König und für ihre katholische Religion wider die teuflischen Revolutionäre. Den Deutschen war das politische Nationalgefühl schon seit Jahrhunderten durch die konfessionelle Zwietracht und durch die Zerbröckelung des Reiches in selbständige dynastisch regierte Länder abhanden gekommen, und nur eine Anzahl Gebildeter hörte auf die begeisternden Reden von Fichte und die Schriften von Arndt, welche das deutsche Nationalbewusstsein wieder zu wecken suchten. Die Russen gingen für ihren Kaiser und sein heiliges orthodoxes Reich

wider den gottlosen Westen ins Feld und in den Tod. An ihre nationale Berechtigung dachten sie nicht.

Selbst der unklare Ansatz der französischen Revolution, den Nationen das Recht der Selbstbestimmung zu gewähren, wurde in der Restaurationsperiode wieder gewaltsam zertreten. Der Wiener Kongress kümmerte sich nichts um die Nationen. Er verteilte ohne Scheu und ohne Scham die Stücke grosser Nationen unter die restaurierten Dynastien. Wie früher Polen zerrissen und zwischen Russland, Oesterreich und Preussen geteilt worden war, so wurden nun Italien und Deutschland in eine Anzahl souveräner Staaten zerteilt, Belgien und Holland aber, trotz des nationalen Gegensatzes, zu einem Königreich zusammengeschmiedet.

Weder das Revolutions- noch das Restaurationszeitalter hat das Princip der Nationalität als Staatsprincip anerkannt. Um so entschiedener dagegen wird die Staatengeschichte der Gegenwart von dem Nationalbewusstsein aus bedingt und bestimmt. Die Wissenschaft und ganz vorzüglich die deutsche und die italienische Wissenschaft hatte vorher schon auf die nationale Idee hingewiesen und ihre politischen Ansprüche beleuchtet. Die Staatspraxis aber hat erst seit den vierziger Jahren sich auf das natürliche Recht der Nationen berufen, sich staatlich zu gestalten. Stärker als je zuvor regten sich die nationalen Triebe auch in den Massen und verlangten nicht bloss litterarische, sondern überdem politische Befriedigung. Die Nationen wollten ihre Gemeinschaft zu staatlicher Macht steigern und Völker werden. Das ganze aus dem Mittelalter überlieferte dynastische Staatensystem Europas wurde nun von den nationalen Verlangen und Leidenschaften bedroht. Alle Reiche, wie insbesondere Oesterreich, wurden durch dieselben in ihrem Bestande erschüttert, weil die verschiedenen in denselben politisch geeinigten Nationalitäten nach Selbständigkeit strebten. Neue Reiche, wie voraus Italien und das Deutsche Reich, wurden gebildet kraft des

nationalen Gedankens, welcher die zerstreuten Gliedmassen der einen Nation sammelte und zu einem Staatskörper organisierte. Die Macht dieses nationalen Strebens ist unleugbar; über den Umfang seines Rechtes mag man noch streiten.

Die Beziehung der Nationalität zum Staate ist offenbar enger und stärker als die zur Kirche, welche leichter einen universellen Charakter bewahrt. Denn der Staat erscheint als die Organisation eines Volkes, und die Völker erhalten ihren Charakter und Geist vornehmlich von den Nationen, welche im Staate leben. Zwischen den Begriffen Nation und Volk zeigt sich daher eine natürliche Verwandtschaft und eine stetige Wechselwirkung.

Zunächst freilich ist die Nation nur Kultur- und nicht Staatsgemeinschaft. Aber wenn sie sich ihrer Geistesgemeinschaft recht lebendig bewusst wird, dann liegt der Gedanke und das Verlangen nahe, dass sie diese Gemeinschaft auch zu voller Persönlichkeit ausbilde, dass sie auch einen gemeinsamen Willen hervorbringe und ihren Willen machtvoll bethätige, d. h. dass sie den Staat bestimme oder zum Staate werde.

Das ist die Begründung des politischen Nationalitätsprincipes, wie dasselbe heute sich geltend macht. Dasselbe begnügt sich nicht mehr damit, dass der Staat die nationale Sprache, Sitte und Kultur schütze, sondern es verlangt, dass der Staat selber zum Nationalstaat werde. In seiner absoluten Fassung bedeutet es: „Jede Nation ist berufen und berechtigt, einen Staat zu bilden. Wie die Menschheit in eine Anzahl von Nationen geteilt ist, so soll die Welt in ebensoviele Staaten zerlegt werden. Jede Nation Ein Staat. Jeder Staat Ein nationales Wesen.“ Ist dieser Gedanke wahr?

Ueberschauen wir vorerst die hauptsächlichsten vorhandenen Gegensätze zwischen dem Umfang der Nation und der Ausdehnung des Staates.

I. Wenn das Staatsgebiet kleiner ist als die Nation, so werden wir zwei entgegengesetzte Strömungen gewahr:

1) Ist das Staatsbewusstsein in den Bürgern sehr kräftig und lebendig, so zeigt sich das Streben des Staates, seine Bevölkerung zu einer neuen Nation eigentümlich auszubilden. In dieser Weise sind im Altertume die Athener und Spartaner kraft ihrer staatlichen Erziehung und Absonderung zu relativen Nationen geworden; aber auch im Mittelalter die Venetianer und die Genuesen und später die Holländer und teilweise die Schweizer. Das grossartigste Beispiel aber der Bildung einer neuen Nation durch die Kraft des politischen Geistes, der freilich von dem Gegensatze der Lage unterstützt ward, ist die nationale Scheidung der Nordamerikaner von den Engländern.

2) Wenn dagegen die nationalen Triebe in dem engen Staatsgebiete sich unbefriedigt fühlen, dann streben sie umgekehrt, die Grenzen des Staates zu überschreiten und sich mit ihren nationalen Genossen in anderen Staaten zu einem grösseren nationalen Staate zusammenzuschliessen. Dieser Zug bewegte schon früher die französische und sie bestimmt in unserem Jahrhundert die italienische und die deutsche Staatenbildung.

II. Wenn das Staatsgebiet weiter ist als die Nation, d. h. wenn es zwei oder mehrere Nationen oder doch Bruchteile von solchen umfasst, dann sind mehrere Fälle zu unterscheiden:

A. Die verschiedenen Nationen oder Teile von Nationen sind massenhaft nebeneinander in dem einen Staatsgebiete gelagert. Dann zeigen sich folgende Strömungen:

1) Die Tendenz des Staates, gestüzt auf die hervorragende Kultur einer Nationalität, allmählich die anderen nationalen Elemente zu assimilieren und dadurch das ganze Volk zu Einer Nation umzuwandeln. So wurde in dem altrömischen Kaiserreiche der Occident latinisiert und der Orient hellenisiert. In ähnlicher Weise sucht heute der

belgische Staat, gestützt auf die Wallonen und auf die französische Bildung der Hauptstadt Brüssel, die höheren Klassen auch der vlämischen Bevölkerung zu französieren. Ebenso unternimmt es Russland, die polnische Nation gewaltsam zu russifizieren.

Diese Nationalisierung gelingt nur da, wo die herrschende Nation den übrigen an Bildung, Geist und Macht entschieden überlegen ist. An dem Widerstand der Germanen und der Perser ist doch auch die nationalisierende Politik von Rom und Konstantinopel gescheitert.

2) Die Tendenz der verschiedenen Nationen, den Staat zu teilen und politisch auseinander zu gehen. Die Repealbewegung der Iren gegen den englischen Staat, die Lostrennung der Lombarden und der Venetianer von Oesterreich, die Verfassungskämpfe in Oesterreich überhaupt, der erneuerte Dualismus von Oesterreich und Ungarn, aber auch der Streit zwischen Magyaren und Slawen, Deutschen und Tschechen offenbaren die zähe Kraft dieser Richtung.

3) Ihr entgegen zeigt sich ferner die Absicht des Staates, die verschiedenen Nationen zusammenzuhalten, ohne sie zu gunsten einer Nationalität umzubilden. Dann aber muss der Staat darauf verzichten, ein specifisch-nationaler zu sein. Er verhält sich dann in nationaler Beziehung als neutral oder vielmehr als gemeinsam. Er lässt jede Nation in seinem Inneren, soweit ihre Kulturinteressen in Frage sind, völlig frei gewähren und betrachtet sie alle als gleichberechtigt. Soweit die Politik zu bestimmen ist, vermeidet er die nationale Einseitigkeit und bestimmt dieselbe lediglich nach gemeinsamen politischen, nicht nach besonderen nationalen Motiven.

Das ist die Methode, durch welche es früher der Schweiz gelungen ist, das schwierige Problem des Nebeneinander verschiedener Nationalitäten zu lösen und dieselben zu befriedigen, ohne die Einheit des Staates zu gefährden. In dem

centralen Gebirgsstocke zwischen Deutschland, Frankreich und Italien haben sich so Bruchstücke der drei grossen Nationen zu kleinen republikanischen Gemeinwesen gestaltet und zu einem friedlichen und neutralen Gesamtkörper geeinigt. Die einzelnen Kantone freilich sind durchweg nationale Staaten, sei es, weil ihre ganze Bevölkerung nur einer Nation angehört, wie in den deutschen Kantonen der nördlichen und östlichen Schweiz, oder in den französischen Kantonen der westlichen Schweiz, oder in dem italienischen Tessin, sei es, weil eine Nationalität entschieden über die anderen Elemente überwiegt, wie in Bern und Graubünden die deutsche über die welsche, in Freiburg und in Wallis die französische über die deutsche.

Eine völlig andere Methode, die verschiedenen Nationen staatlich zusammenzuhalten, ohne sie umzugestalten, hatte die österreichische Politik eine Zeitlang mit scheinbarem Erfolge eingeschlagen, nachdem zuvor der Versuch Kaiser Josephs II., Oesterreich zu germanisieren, verunglückt war. Jeder einzelne Staat sollte mit den Kräften der übrigen bezwungen werden.[1] Diese mechanische Methode der gewaltsamen Einigung kann wohl das Ganze künstlich zusammenhalten, aber nur so lange, als die eiserne Gewalt gefürchtet wird. Wenn ihr Zwang nachlässt oder unanwendbar wird, dann treiben die gekränkten und misshandelten Nationalitäten nur um so leidenschaftlicher auseinander. Oesterreich hat das seit 1848 erfahren.

B. Die verschiedenen Nationalitäten sind nicht massenhaft nebeneinander gelagert, sondern durcheinander

[1] De Parieu (Polit., S. 304) teilt eine Aeusserung des Kaisers Franz II. an den französischen Botschafter in Wien mit: „Mes peuples sont étrangers les uns aux autres et c'est tant mieux. Ils ne prennent pas les mêmes maladies en même temps. En France, quand la fièvre vient, elle vous prend tous le même jour. Je mets des Hongrois en Italie et des Italiens en Hongrie. Chacun garde son voisin; ils ne se comprennent pas et se détestent. De leurs antipathies nait l'ordre et de leur haine réciproque la paix générale."

gemischt. Dann ist keine Gefahr für die Einheit des Staates. Eher entsteht die Gefahr für die schwächere Nationalität, dass sie von der stärkeren, die sie umschlingt, erdrückt und aufgezehrt werde. Die geistig überlegene Nationalität wird dann herrschend und assimiliert sich nach und nach die vereinzelten Teile der fremden Nationalitäten. In dieser Weise sind die Germanen in den vormaligen römischen Provinzen mit der Zeit romanisiert worden, obwohl sie die herrschenden Stämme waren. So werden Iren, Deutsche und Franzosen in den Vereinigten Staaten von Amerika nach ein paar Generationen von dem angelsächsischen Typus der Nordamerikaner umgebildet.

Dieser Ueberblick beweist für die Wechselwirkung des Nationalitäts- und des Staatsprincipes, aber zugleich gegen die Annahme, dass Nation und Volk notwendig in eins zusammentreffen.

Wir können daher dem Nationalitätsprincip nur eine relative, nicht eine absolute Berechtigung zugestehen und gelangen bei näherer Erwägung zu folgenden Sätzen:

I. Nicht jede Nation ist fähig, einen Staat zu erzeugen und zu behaupten, und nur eine politisch befähigte Nation kann berechtigt sein, ein selbständiges Volk zu werden. Die unfähigen bedürfen der Leitung durch andere, begabtere Völker. Die schwachen sind genötigt, sich mit anderen zu verbinden oder sich dem Schutze stärkerer Mächte unterzuordnen. So haben in ganz Westeuropa die keltischen Nationen der römischen und der germanischen Staatenbildung als passiver Stoff gedient. Die mancherlei Nationalitäten in Südosteuropa vermögen nur im Anschluss aneinander staatlich zu bestehen. Die Berechtigung der englischen Herrschaft in Ostindien beruht auf dem Bedürfnis jener Nationen nach einer höheren Leitung.

Die volle Geistes- und Charakterkraft, um einen nationalen Staat zu schaffen und zu erhalten, haben strenge

genommen nur die Nationen, in welchen die männlichen Seeleneigenschaften (wie Verstand und Mut) überwiegen. Die mehr weiblich gearteten werden schliesslich immer durch andere, ihnen überlegene Mächte staatlich beherrscht werden.

2. Da das Wesen der Nation vorerst Kulturgemeinschaft, nicht Staatseinheit ist, so kann es vorkommen, dass eine Nation sich ihrer Kulturverwandtschaft bewusst ist, aber in ihren politischen Ideen uneinig ist. Ein Teil der Nation kann monarchisch, ein anderer republikanisch gesinnt und jeder Teil entschlossen sein, das ihm zusagende Staatsideal zu verwirklichen. Dann kann es geschehen, dass dieselbe Nation in verschiedenen Staatsformen ihre Eigentümlichkeit darstellt und nur in dieser mannigfaltigen Staatenbildung sich befriedigt fühlt. Dieser Zwiespalt ist zuweilen eine politische Schwäche einer Nation. Die hellenische Nation ist um solcher innerer Zerklüftung willen in eine Anzahl kleiner Städtestaaten die Beute erst der makedonischen Könige, dann der Römer geworden. Italien und Deutschland haben sich infolge ähnlicher Spaltungen der fremden Uebermacht nur unvollkommen erwehren können und sind politisch verkümmert worden. Der Gegensatz zweier oder mehrerer nationaler Staaten kann aber auch die Wirkung einer ungewöhnlich reichen Anlage einer Nation und ein Zeichen ihrer grossen Lebenskraft sein. Das angelsächsische Brüderpaar der aristokratischen Monarchie von England und der demokratischen Republik in Nordamerika ist ein Beleg für diese letztere Möglichkeit. Es ist ebenso ein Beweis für den Reichtum der deutschen Nation, dass es ausser dem Deutschen Reiche noch eine deutsche Schweiz und ein deutsches Oesterreich gibt.

3. Eine ihrer selbst bewusste Nation, welche auch einen politischen Beruf in sich fühlt, hat das natürliche Bedürfnis, in einem Staate zu wirksamer Offenbarung ihres Wesens zu gelangen. Hat sie auch die Kraft dazu, diesen Trieb zu

befriedigen, so hat sie zugleich ein natürliches Recht zur Staatenbildung. Dem höchsten Recht der ganzen Nation auf ihre Existenz und ihre Entwickelung gegenüber sind alle Rechte einzelner Glieder der Nation oder ihrer Fürsten nur von untergeordneter Bedeutung. Die Bestimmung der Menschheit kann nicht erfüllt werden, wenn nicht die Nationen, aus denen sie besteht, imstande sind, ihre Lebensaufgabe zu vollbringen. Die Nationen müssen, nach Fürst Bismarcks Ausdruck, atmen und ihre Glieder bewegen können, damit sie leben. Darauf beruht das heilige Recht der Nationen, sich zu gestalten und Organe zu bilden, mit denen sich ihr Gesamtleben bewegen und äussern kann; ein Recht, das heiliger ist als alle anderen Rechte, das eine der Menschheit selber ausgenommen, das alle übrigen begründet und zusammenfasst.

4. Aber ein nationaler Staat kann entstehen und dauern, wenngleich nicht die ganze Nation in denselben aufgenommen wird. Die nationale Staatenbildung erfordert nur die Erfüllung mit einem so grossen und so starken Teil der Nation, dass derselbe die Kraft hat, ihren Charakter und ihren Geist in dem Staate ganz und voll zur Geltung zu bringen. Es ist daher eine übertriebene Forderung des Nationalitätsprincipes, dass der nationale Staat so weit ausgedehnt werde, als die nationale Sprache reicht. Die Konsequenz würde dahin treiben, die Staatsgrenzen ebenso beweglich zu machen wie die Sprachgrenzen, was mit der Festigkeit der Staatsperson und mit der allgemeinen Rechtssicherheit unverträglich wäre.

Frankreich, Italien und das Deutsche Reich sind nationale Staaten, wenngleich einzelne Bestandteile der französischen, der italienischen und der deutschen Nation nicht zu ihnen gehören.

Wohl aber ist eine Nation, welche Volk geworden oder im Begriffe ist, Volk zu werden, berechtigt, die zerstreuten

Glieder, deren sie zu ihrem Dasein bedarf, an sich zu ziehen, aber sie ist nicht berechtigt, solche Teile, die in einem anderen Staatsverband leben und ihre Befriedigung finden, von diesem gewaltsam loszureissen, wenn sie ihrer entbehren kann.

5. Die höchste Staatenbildung beschränkt sich nicht auf eine einzelne Nationalität. Die Entwickelung der Menschheit setzt nicht bloss die freie Offenbarung und den Wettkampf der Nationen als Grundbedingung voraus, sondern sie verlangt hinwieder die Verbindung der Nationen zu höherer Einheit. Das Recht beruht in höherem Grade auf der Menschennatur als auf den nationalen Besonderheiten. Das ausgebildete Recht der Kulturvölker wird mehr durch die Bedürfnisse des menschlichen Verkehres bestimmt als durch die nationale Sitte. Die wesentlichen Einrichtungen des Staates sind dieselben bei den verschiedenen Völkern. Die höchste Staatsidee ist menschlich.

Daher kann auch der Volksstaat Bestandteile von verschiedenen Nationalitäten einigen. Sogar die entschieden nationalen Staaten erhalten durch die beigemischten Bruchstücke von fremden Nationen oft eine nützliche Ergänzung ihrer nationalen Beschränktheit, und es können diese fremden Bestandteile auch als Vermittelungsglieder dienen, welche den Zusammenhang mit der Kultur anderer Nationen herstellen und wirksam erhalten. Zuweilen wirkt diese Mischung ebenso wohlthätig und förderlich für das Staatsleben, wie die Legierung der Edelmetalle mit Kupfer dieselben erst für die Verkehrsmünzen brauchbar macht.

6. Dagegen ist es der Einheit des Staates allerdings sehr förderlich, wenn das Volk wesentlich auf eine bestimmte Hauptnation sich stützen kann und die übrigen Volkselemente nur in einem numerisch untergeordneten Verhältnisse zu demselben stehen, wie die Deutschen in Russland, die slavischen Stämme in Preussen, die Juden in Deutsch-

land, die Franzosen in Nordamerika. Viel schwieriger ist die Einheit des Volkes zu begründen und zu bewahren, wenn dieselbe aus mehreren Nationen besteht, welche an Macht und Bedeutung miteinander wetteifern. Diese Schwierigkeit hatte England zu überwinden, indem es erst die Sachsen und die Normannen, dann die Engländer und Schotten, zuletzt diese zusammen und die Iren einigte, und ihr zu erliegen, ist für Oesterreich eine noch nicht überwundene Gefahr.

7. Wenn ein Staat aus verschiedenen Nationalitäten besteht, die zusammen ein Volk bilden, so dürfen die politischen Rechte nicht nach Nationalitäten verteilt werden, sondern es ist die politische Gemeinschaft und Gleichberechtigung ohne Unterschied der Nationalitäten zu bewahren.[2]

8. Ueber die Fähigkeit und Würdigkeit einer Nation zur Staatenbildung entscheidet freilich bei dem unvollkommenen Zustande des Völkerrechtes kein menschliches, sondern nur das Gottesgericht, welches in der Weltgeschichte sich offenbart. Nur in grossen Kämpfen durch seine Leiden und seine Thaten bewährt das Volk gewöhnlich seine Berechtigung.

Soll der Staat als Leib des Volkes seine Bestimmung erfüllen, so ist es klar, dass seine Einrichtungen und Gesetze auf die Eigenschaften und die Bedürfnisse desselben Rücksicht nehmen müssen, mit einem Worte, dass der Staat volkstümlich sein muss. Eine Staatsverfassung, welche zu dem Charakter des Volkes nicht passt, seine Eigentümlichkeit nicht beachtet, seinem Geiste und seiner Sinnesweise nicht gemäss ist, ist ein unnatürlicher und ein untauglicher Körper. Wird dieselbe durch fremde Gewalt einer Nation aufgedrungen oder, wie wir das auch schon in Zeiten grosser politischen Fieber gesehen haben, von dem missleiteten und kranken Volke selbst gewählt, so stürzt sie immer wieder zusammen, sobald jene Gewalt nachlässt oder das Volk seine

[2] Eötvös, Die Nationalitätenfrage, Wien 1865.

Besonnenheit wiederfindet. In beiden Fällen ist aber das Gebrechen in dem staatlichen Organismus so gross, dass dasselbe auch den Untergang des Volkes zur Folge haben kann und jedenfalls seine volle Gesundheit auf lange Zeit hin verhindert.

Jede grosse Nation, die geeignet ist, zum Staatsvolk zu werden, hat auch eine eigentümliche politische Lebensansicht und eine *besondere staatliche Mission*. Das Volk erfüllt diese Bestimmung, indem es dem Staate *das Gepräge seines Wesens verleiht*. Das ist das natürliche Recht des Volkes auf eine *volkstümliche Verfassung*. Die Verschiedenheit der Völker entspricht so der Verschiedenheit der Nationen, und die Mannigfaltigkeit der staatlichen Formen beurkundet die Mannigfaltigkeit, welche Gott in die Natur der Nationen gelegt hat.

Die Eigentümlichkeit des Volkes spiegelt sich aber nicht etwa ein für allemal in dem Staate ab. Das Volk durchlebt verschiedene Phasen seiner Entwickelung und es ändern sich, obwohl es wesentlich dasselbe bleibt, doch seine Bedürfnisse und seine Ansichten, je nach der Lebensperiode, in welcher es gerade steht. Der nationale und volkstümliche Staat begleitet das Volk auch in dieser Entwickelung und macht auch in seinem Organismus *ähnliche Wandlungen und Umgestaltungen* durch, *ohne deshalb völlig ein anderer zu werden*. Wie sehr verschieden war die äussere Erscheinung des römischen Staates in den verschiedenen Perioden seiner Geschichte, und dennoch wie klar stellt sich fortwährend der national-römische Charakter derselben dar. Die königliche, die republikanische, die kaiserliche Staatsform entsprechen den verschiedenen Lebensaltern des römischen Volkes, in allen aber wird das specifisch-römische Gepräge sichtbar. Die englische Monarchie unter den Tudors unterscheidet sich von der englischen Monarchie unter dem Hause Hannover, wie sich die Entwickelungsstufen des englischen Volkes im XVI. und XVIII. Jahrhundert unterscheiden. Das ist das

natürliche Recht des Volkes auf zeitgemässe Umbildung seiner Verfassung.

Fassen wir dies in einem Satze zusammen: Die naturgemässe Staatsform entspricht jederzeit der Eigentümlichkeit und der Entwickelungsperiode des Volkes, welches in dem Staate lebt.

Anmerkungen. 1. Cato bei Cicero, De Republ. II, 21: „Nec temporis unius nec hominis est constitutio reipublicae.“

2. Friedrich der Grosse von Preussen (im Antimachiav. 12): „Die Charaktere der Individuen sind verschieden, und die Natur hat dieselbe Verschiedenheit in den Charakteren (dans les tempéraments) der Staaten hervorgebracht. Ich verstehe unter Charakter eines Staates seine Lage, seine Ausdehnung, die Zahl und den eigentümlichen Geist seiner Völker, seinen Handel, seine Gewohnheiten, seine Gesetze, seine Stärke, seine Mängel, seine Reichtümer, seine Hilfsquellen.“

3. De Maistre (1796): „Eine Verfassung, welche für alle Nationen gemacht ist, taugt für gar keine; sie ist eine leere Abstraktion, ein Werk der Schule, nur geeignet, den Geist an idealen Voraussetzungen zu üben und für den reinen Menschen in den eingebildeten Räumen bestimmt, wo er allein zu finden ist“ (qu'il faut adresser à l'homme dans les espaces imaginaires où il habite).

4. Napoleon an die Schweizer (1803): „Eine Regierungsform, die nicht das Resultat einer langen Reihe von Begebenheiten, Unglücksfällen, Anstrengungen und Unternehmungen eines Volkes ist, kann niemals Wurzel fassen.“

5. Sismondi, Studien über die Verfassung freier Völker (p. 38): „Die Verfassung nicht minder als die Gesetze beruhen auf den Gewohnheiten einer Nation, ihren Neigungen, Erinnerungen, auf den Bedürfnissen ihrer Vorstellungsweise. Es ist ein unverkennbares Zeichen eines äusserst oberflächlichen und zugleich falschen Geistes, wenn er versucht wird, eine neue Verfassung einem Volke nicht nach seinem eigentümlichen Geiste und seiner eigenen Geschichte, sondern nach einigen allgemeinen Sätzen zu geben, welche man mit dem Namen von Principien fälschlich ehrt. Die letzten fünfzig Jahre, welche so viele anspruchsvolle Verfassungen haben entstehen sehen, und in welchen so viele Verfassungen bloss entlehnt worden, können auch dafür Zeugnis geben, dass von all diesen auch nicht eine den Erwartungen ihres Urhebers oder den Hoffnungen derer, welche sie angenommen, entsprochen habe.“

6. L. Ranke (Zeitschrift I, 91): „Unsere Lehre ist, dass ein jedes Volk seine eigene Politik habe. Was will sie doch sagen, die Nationalunabhängigkeit, von der alle Gemüter durchdrungen sind? Kann sie

allein bedeuten, dass kein fremder Intendant in unseren Städten sitze und keine fremde Truppe unser Land durchziehe? Heisst es nicht vielmehr, dass wir unsere geistigen Eigenschaften, ohne von anderen abzuhängen, zu dem Grade von Vollkommenheit bringen, deren sie in sich selber fähig sind?"

Fünftes Kapitel.

III. Die Gesellschaft.

Die französische Staatslehre ist besonders seit Rousseau geneigt, den Staat als Gesellschaft zu betrachten und die Begriffe Volk (nation) und Gesellschaft, Nation (peuple) und Gesellschaft für gleichbedeutend zu halten. Die Wissenschaft vom Staate ist durch diese Verwechselung verschiedener Begriffe verwirrt worden und für die Staatspraxis ist dieselbe ebenso verderblich geworden.

Die deutsche Staatslehre unterscheidet schärfer und sorgfältiger die verschiedenen Begriffe. Diese Unterscheidung beleuchtet die vorhandenen Gegensätze und bewahrt vor vielen Täuschungen. Sie gibt auf der einen Seite dem Staate ein festeres Fundament und eine gesicherte Wirksamkeit und schützt die Freiheit der Gesellschaft besser gegen die Tyrannei der Staatsgewalt.

Das Volk ist ein notwendig verbundenes Ganzes, die Gesellschaft ist eine zufällige Verbindung von vielen einzelnen. Das Volk ist im Staate organisiert in Haupt und Gliedern, die Gesellschaft ist eine nicht organisierte Menge von Individuen. Das Volk ist eine Rechtsperson, die Gesellschaft hat keine Gesamtpersönlichkeit, sondern besteht nur aus einer Masse von Privatpersonen. Dem Volke kommt Einheit des Willens zu und die Macht, seinen Willen staatlich zu verwirklichen. Die Gesellschaft hat keinen Gesamtwillen und keine ihr eigene Staatsmacht. Die Gesellschaft kann weder

Gesetze geben, noch Regierungshandlungen vollziehen, noch Recht sprechen. Sie hat nur eine öffentliche Meinung und übt nur, je nach den Ansichten, Interessen, Verlangen vieler oder aller einzelnen einen mittelbaren Einfluss aus auf die Organe des Staates. Das Volk ist ein staatlicher Begriff, die Gesellschaft ist kein Staatsbegriff, sondern nur die wechselnde Verbindung von Privatpersonen innerhalb eines Staatsgebietes.

Gewiss sind Volk und Gesellschaft, die doch aus denselben Menschen bestehen, in einer engen und mannigfaltigen Wechselbeziehung. Der Staat ordnet das Recht auch für die Gesellschaft; der Staat schützt die Gesellschaft und fördert ihre Interessen vielseitig. Hinwieder unterstützt die Gesellschaft den Staat mit ihren ökonomischen und geistigen Mitteln. Eine leidende Gesellschaft ist auch für den Staat ein Leiden, eine kranke Gesellschaft bedroht auch den Staat mit Gefahren. Eine gesunde, wohlhabende, gebildete Gesellschaft stärkt den Staat und bedingt auch seine Wohlfahrt.

Aber nicht immer besteht zwischen dem Staat und der Gesellschaft volle Harmonie. Zuweilen stellt die Gesellschaft, welche voraus ihre Privatinteressen vor Augen hat oder sich von wechselnden Windströmen der öffentlichen Meinung leiten lässt, an den Staat Begehren, welche dieser als ungerecht oder unzweckmässig abzuschlagen genötigt ist. Zuweilen mutet der Staat der Gesellschaft Leistungen und Opfer zu, welche diese nur widerwillig auf sich nimmt. Die dauernde Sicherheit des Staates und die momentanen Interessen oder Wünsche geraten zuweilen in Konflikt. Es zeigen sich von Zeit zu Zeit Uebelstände in der Gesellschaft, deren Heilung von der Staatshilfe erwartet wird, und Mängel in der Staatsverfassung oder der Staatsverwaltung, deren Hebung die Gesellschaft anregt. Es ist eine Hauptaufgabe des Staatsrechtes und der Politik, diesen Widerstreit gerecht zu entscheiden und zweckmässig auszugleichen.

Auch die Begriffe Nation (peuple) und Gesellschaft fallen nicht zusammen, obwohl auch zwischen ihnen eine Verwandtschaft ist. Der erblichen Nation gegenüber erscheint die Gesellschaft als eine dem Wechsel ausgesetzte Vereinigung von Individuen. Die Nation hat in der Sprache einen organischen Ausdruck ihres Gemeingeistes geschaffen, die Gesellschaft bedient sich der nationalen Sprache, soweit es ihr behagt, aber sie hat keine eigene Gesellschaftsprache. Die Nation kann sich in verschiedene Staaten verzweigen und teilen. Wir beschränken den Begriff der Gesellschaft auf die gegenwärtigen Bewohner eines Staatsgebietes; oder wenn wir z. B. von europäischer Gesellschaft sprechen, so fassen wir die Bewohner aller civilisierten europäischen Staaten zusammen, ungeachtet sie verschiedenen Nationen angehören. Auch innerhalb eines Staates beachtet der Gesellschaftsbegriff nicht die nationalen Unterschiede, sondern begreift die Angehörigen verschiedener Nationalitäten, die in einem Staate leben, in sich. In der Nation ist ein natürlicher Organismus, wenigstens der physischen Anlage nach, erkennbar; die Gesellschaft besteht nur aus einer Summe von Einzelmenschen.

Es ist ein Verdienst von Gneist um die Staatswissenschaft, den Gegensatz der Begriffe Staat und Gesellschaft scharf betont und auf die vielfältigen Reibungen zwischen Staat und Gesellschaft aufmerksam gemacht zu haben. Die Bezeichnung aber der heutigen Gesellschaft als Erwerbsgesellschaft, deren er sich mit Vorliebe bedient, ist augenscheinlich zu enge. Gewiss ist der Vermögenserwerb eines der verbreitetsten und stärksten Interessen der Gesellschaft, aber durchaus nicht das einzige und kaum das wichtigste. Die Gesellschaft beachtet auch den Vermögensgenuss ebensosehr wie den Vermögenserwerb. Sie schätzt überdem das Familienleben, ganz abgesehen von allen Vermögensbeziehungen, sehr hoch. Sie legt auf die Geselligkeit einen Wert. Sie hat auch für die Kultur, die Litteratur, die Kunst offene Sinne und

lebhafte Teilnahme. Die Gesellschaft ist nicht in dem Grade materiell und egoistisch gesinnt, als die Hinweisung auf den Vermögenserwerb es darstellt; sie hat auch ein ideales und ein gemeinnütziges Streben in sich. Man braucht nur an die unzähligen Anstalten für Arme, Kranke, für Kunst und Wissenschaft zu erinnern, welche freiwillig von der Gesellschaft gegründet und reichlich ausgestattet worden sind, ohne alle Nötigung des Staates, um diese Wahrheit thatsächlich bewährt zu finden.

Sechstes Kapitel.

IV. Die Stämme.

Wie die Rassen der Menschheit in verschiedene Nationen zerfallen, so teilen sich die Nationen in Stämme. Die Verwandtschaft der Nationen wird zwar dem schärferen Forscher auch in der Sprache, in den Sitten, im Rechte sichtbar. Aber die Nationen selbst, die zu derselben Menschenrasse gehören, verstehen sich nicht mehr, sie sind einander fremd geworden. Dagegen die verschiedenen Stämme einer Nation fühlen sich durch die gemeinsame Sprache und Sitte zu einer Wesensgemeinschaft verbunden. Dem Bewusstsein der gleichen Nationalität tritt zwar in den Stämmen auch die Besonderheit und Verschiedenheit der Stämme entgegen und scheidet wieder, was in weiterem Kreise zusammengehört. Aber die nationale Sprache, welcher das Ohr aller Stämme sich öffnet, hält das Gefühl der Volkseinheit und der Verwandtschaft wach. In den Dialekten zeigt sich beides, die Volkseinheit und die Stammesverschiedenheit. Sie verhalten sich zur Sprache wie die partikulären Stammesrechte zum gemeinen Volksrechte.

Die Stämme sind, wie die Nationen selbst, ein Erzeugnis

der Geschichte, welche die inneren Gegensätze auch massenhaft zur Entwickelung und Erscheinung treibt. Sie sind aber nur Fraktionen der Nationen, d. h. sie haben keinen eigenen selbständigen Nationaltypus, sondern sind nur ein eigentümlich betonter und gefärbter Ausdruck des gemeinsamen Nationalgeistes. In dieser Weise pflanzen sie sich fort und erhalten sowohl ihr besonderes Dasein als die inneren Gegensätze, welche auf die Natur der Nation einwirken. Der Mannigfaltigkeit und dem Reichtum des nationalen Lebens ist die Besonderheit der Stämme günstig, der Einheit eines grösseren nationalen Staates aber ist sie oft zum Hindernis geworden. Rom ist durch die inneren Kämpfe seiner Parteien, welche ursprünglich sich an Stammesunterschiede anlehnten, stark und mächtig geworden; die Hellenen haben es wegen der schroffen Gegensätze der Stämme nie zu einem festen Gesamtstaat bringen können. Die dorische Staatenbildung war verschieden von der jonischen und beide wieder von der ätolischen. Auch in der neueren Staatenbildung Europas hat der Gegensatz der Stämme stark gewirkt, besonders unter den Deutschen, deren älteste Staatenbildung Organisation der Stämme bedeutete. Der mittelalterliche Zug zur Besonderheit fand darin eine reichliche Nahrung, der moderne Zug zur Einheit ein starkes Hemmnis. Italien und Deutschland haben das erfahren. Freilich wurden in beiden Ländern die alten Stämme früher zerrissen, dort vornehmlich durch die selbständige Ausbildung der Städte, hier vorzüglich durch die Politik der Könige und Sonderung der landesherrlichen Territorien. Aber fortwährend war doch ein Stammespartikularismus in der städtischen Eigenart wirksam, und wenn auch seit der Zerschlagung der älteren Stammesherzogtümer die grösseren Territorien aus Bruchstücken von mehreren Stämmen gemischt wurden, so hatte doch die Eifersucht und Feindschaft der Stämme einen erheblichen Anteil an dem Verfall des Deutschen Reiches und die Gegner der deutschen Einheit klammern

sich heute noch an die Stammesvorurteile an, um die nationale Entwickelung zu erschweren, wenn es auch nicht mehr angeht, sie zu verhindern.

In dem Stamme ist, wie die Geschichte lehrt, auch ein Ansatz zu einer neuen Volksbildung zu erkennen. Indem sich der Stamm abschliesst und trennt von der Nation, der er von Natur angehört, kann er mit der Zeit zu einem neuen Volke werden, leichter aber zu einem neuen — freilich meistens kleinen Staatsvolke, seltener zu einer neuen Nation. Die letztere Bildung gelingt ihm nur, wenn er sich mischt und infolge der Mischung auch die Sprache verändert, wie es dem germanischen Stamme der Langobarden in Italien geschehen ist, oder wenn er mit der Zeit seinen Dialekt zu einer besonderen Sprache ausbildet, wie die Holländer es gethan haben.

Siebentes Kapitel.

V. Kasten. Stände. Klassen.

A. Die Kasten.

Innerhalb der Nationen, Völker und Stämme, welche alle räumlich gesondert erscheinen, zeigen sich weitere, aber räumlich verbundene Unterschiede, welche wieder eine staatsrechtliche Bedeutung haben; verschiedene feste Schichten in dem Bau der Gesellschaft oder verschiedene Richtungen des Gesamtlebens oder verschiedene Stufen der politischen Bedeutung und Bildung, d. h. Kasten oder Stände oder Klassen.

Die Kastenordnung hat ihre wichtigste Anwendung in Indien gefunden, ist aber auch in Aegypten und Persien von Einfluss geworden. Sie gehört vorzugsweise dem altasiatisch-arischen Wesen an. In Europa ist sie niemals hei-

misch geworden. Aber in Amerika hat sie in dem Gegensatze der weissen und der farbigen Rassen eine neue Anwendung gefunden. Die Ständeordnung zeigt sich unter sehr vielen alten und neuen Völkern, ihre reichste Ausbildung aber hat sie während des Mittelalters in Europa unter den germanischen Völkern erhalten. Die Klassenordnung endlich setzt einen rationell eingerichteten Staat voraus, wie in Asien China und in Europa Athen oder Rom und manche moderne Staaten.

Die Kasten werden betrachtet als ein Werk der Natur oder als eine unveränderliche Schöpfung Gottes, die Stände erscheinen als ein Erzeugnis der Völkergeschichte und des Lebensberufes, die Klassen endlich sind eine Institution des Staates. In den Kasten offenbart sich die Autorität des Glaubens, in den Ständen die Macht des socialen Lebens, der wirtschaftlichen und Kulturverhältnisse, in den Klassen die organisatorische Staatspolitik. Die Kasten sind notwendig erblich und unveränderlich, den festen, übereinander gelagerten Schichten des Gesteines vergleichbar. Die Stände haben ein Wachstum wie die Pflanzen und eine organische Entwickelung wie die Nationen und die Staaten. Das Erbrecht wird bei ihnen durch die freie Wahl des Berufes geändert oder verdrängt. Die älteren Stände sind noch als Erbstände den Kasten verwandt, die Stände der entwickelteren Civilisation nähern sich als freie Berufsstände den Klassen an. Die Klassen sind je nach den verschiedenen Zwecken des Staates veränderlich wie künstlerische Zeichnungen.

Die indische Kastenordnung, die wir als Typus der Kasteneinrichtung überhaupt betrachten können, wird in dem Gesetzbuche Manus als eine Schöpfung Brahmas dargestellt. Dieser Glaube, den Plato seinem idealen Staat durch künstliche Mittel einzupflanzen gewünscht hat, ist bei den Indiern zu voller Wirksamkeit gelangt.

Die oberste Kaste der Brahmanen, in welcher das arische Blut am reinsten, obwohl auch da nicht völlig unver-

mischt mit anderen Bestandteilen erhalten blieb, ging nach dem indischen Mythus aus dem Munde Gottes hervor. Sie sind daher auch gleichsam das lebendige Wort Gottes, der reinste und vollste Ausdruck des göttlichen Wesens. Ihnen gebührt die Pflege der Wissenschaft und der Religion. Ihrer Kunde und Sorge ist vornehmlich das Recht anvertraut. Der geringste Brahmane ist als solcher höher zu achten als der König. Sie sind vorzugsweise von göttlicher Natur, und wenn ihnen auch nicht untersagt ist, sich mit weltlichen Aemtern zu befassen und in irdische Geschäfte sich zu mischen, so erhöht doch die Enthaltsamkeit von jedem materiellen Genuss ihre Reinheit.[1] Wer einen Brahmanen mit einem Grashalm schlägt, verfällt der Verdammnis der Hölle.

Die zweite Kaste, die Kschatriyas, aus denen der König hervorgeht, sind von dem Arme Gottes geschaffen. In ihnen ist die Kraft und die äussere Macht verleiblicht. Sie sind die geborene Krieger- und Adelskaste. Handel zu treiben sind sie zwar nicht verhindert, aber die Waffenübung ist doch ihrer würdiger.

Die dritte Kaste, die Vaisas oder Vaisayas, sind aus den Schenkeln Gottes geboren. Ihnen kommen die edleren bürgerlichen Gewerbe zu. Sie sind berufen, Viehzucht, Ackerbau und Handel zu betreiben.

Die vierte dunkelste Kaste endlich, die Çudras, stammen aus den Füssen Gottes. Sie sind die dienende Bevölkerung. Den materiellen Bedürfnissen des Lebens geweiht, sind sie nicht würdig, die heiligen Bücher zu lesen.

Die höhere Ehe setzt Ebenbürtigkeit der Ehegatten voraus; indessen kann ein Mann von höherer Kaste wohl eine Frau aus einer niederen heiraten, nicht aber umgekehrt die höhere Frau den niedrigeren Mann. Aus den zahlreichen

[1] Gesetze Manus II, 162 (herausg. v. A. Loiseleur Deslongschamps, Paris 1833): „Ein Brahmane soll weltliche Ehre wie Gift scheuen und sich nach Verachtung der Menschen sehnen wie nach Ambrosia.“

Missheiraten sind denn aber im Laufe der Zeit arge Missstände und neue, wieder erbliche Mischkasten der Verworfenen und Ausgestossenen erwachsen. Der Uebergang eines Individuums aus einer Kaste in die andere ist nur in äusserst seltenen Fällen möglich, die starre Abgeschlossenheit durchaus die Regel. Sogar nach dem Tode wirkt die Kastenordnung fort. Sie beherrscht ebenso das zukünftige Leben wie die Gegenwart, und nur mit viel tausendjähriger Anstrengung kann es in seltensten Fällen sogar einem Kschatriya gelingen, bis auf die göttlichste Stufe des Brahmanentumes sich emporzuschwingen. Jeder Fehltritt aber stürzt leicht aus der Höhe in die Tiefe und dann ist die Wiedererhebung unsäglich schwer.

Wir wissen nun, dass jener Glaube der Indier auf Irrtum beruht und dass diese Kastenbildung grossenteils ein Werk menschlicher Geschichte ist. In den Veden noch ist die Erinnerung an eine ältere Periode erhalten, in der es wohl arische Stände, aber noch nicht indische Kasten gegeben hatte. Nur der Gegensatz der drei oberen Kasten, die sämtlich Arier heissen, zu den Sudras lässt sich auf einen ursprünglichen Rassengegensatz zweier Völkermassen zurückführen, indem die weissen Arier als Sieger das Land der dunkelfarbigen Sudras eingenommen und sich da als Herren derselben niedergelassen haben, ähnlich wie die weissen europäischen Kolonisten unter der roten Urbevölkerung in Amerika. Der alte Name der Kaste „Varna“ bedeutet Farbe und beurkundet so den ursprünglichen Gegensatz der Weissen und der Farbigen. Je höher die Kaste, desto reiner erscheint die weisse Rasse, je tiefer, desto mehr ist sie gemischt mit dem Blut der ursprünglich schwarzen Rasse.[2] Die beiden oberen Kasten erheben sich

[2] Vgl. über die Geschichte und das Wesen der indischen Kasten Lassen, Indische Altertumskunde I, S. 801 ff.; Gobineau, De l'inégalité des races humaines II, S. 135; Benfey, Art. „Indien“ in der Encyclopädie von Ersch und Gruber (Sektion II, Bd. 17, S. 215 ff.); M. Duncker, Geschichte d. Altertumes III, S. 180 f.

über die dritte, wie die Aristokratie bei fast allen arischen Völkern über den Demos. Die zuletzt entstandene Erhebung der Brahmanen endlich über die Ritter- und Adelskaste und sogar über die Könige erklärt sich meines Erachtens nur aus der neuen pantheistischen Brahmareligion, welche die alte Religion der mancherlei Naturgötter geistig überwand, aus dem gesteigerten Gottesbewusstsein der brahmanischen Priester, Weisen und Heiligen, und aus der Energie und Hingebung, mit welcher sie ihrem göttlichen Beruf in allen Gefahren treu blieben und den Königen die irdische Herrlichkeit willig überliessen.[3]

Die Kastenordnung ist also nur nach und nach aus geschichtlichen Kämpfen und Erlebnissen entstanden. Aber dann bekam sie den festen Ausdruck der unveränderlichen Notwendigkeit und die religiöse Weihe der Heiligkeit. Sie wurde so sorgfältig durch die ganze Erziehung der heranwachsenden Jugend, durch die fest bestimmten religiösen Pflichten, durch alle Einrichtungen des privaten wie des öffentlichen Lebens gepflegt, dass niemand mehr eine Abweichung für möglich hielt und die starre Ordnung durch die Jahrhunderte von Geschlecht zu Geschlecht überliefert wurde.

Die Kastenordnung ist nicht eine Einrichtung des Staates, nicht ein Bestandteil der Staatsverfassung. Vielmehr ist der Staat in die Kastenordnung eingefügt und derselben untergeordnet. Sie ist eine allgemeine, alle Verhältnisse beherrschende, in Ewigkeit wirkende Weltordnung. Um deswillen ist die höhere Staatenbildung so lange unmöglich, als der Staat der Kastenordnung zu dienen gezwungen ist. Er kann sich nicht frei dem eigenen Lebensprincip gemäss entwickeln. Wie soll sich die politische Idee verwirklichen, wenn ihr starre, unveränderliche Massen, die ein höheres Gesetz scheidet und gefangen hält, widerstreben. Was hat die Staats-

3 Ich habe diese Ansicht näher begründet in der Schrift: Die altasiatischen Gottes- und Weltideen, S. 29. f.

autorität zu bedeuten und wie können die staatlichen Nötigungsmittel wirken, wenn ihnen der Glaube der Regierten entgegensteht, dass der Gehorsam gegen die Staatsgewalt auf Tausende von Jahren Unglück und Leiden über den Folgsamen bringt?

Wohl gebührt dem Erbrecht im Staate eine hohe Bedeutung. Es bewahrt den inneren Zusammenhang zwischen der Vergangenheit und der Zukunft, es befestigt die Stetigkeit — gleichsam den Knochenbau — des über das Leben der einzelnen Menschen hinausreichenden Staatskörpers. Aber wo es absolut und ausschliesslich das öffentliche Recht beherrscht, da werden die besten Kräfte gebunden und gelähmt. Der Staat wird zuletzt zur Mumie, welche die Züge des vergangenen Lebens künstlich zu erhalten sucht, aber nicht den Ausdruck des Todes verbergen kann.

Die Kastenordnung verhärtet und potenziert die Unterschiede unter den Volksschichten. Eher noch können sich in ihr die oberen aristokratischen Kasten befriedigt fühlen, welche sie mit erblichen Vorrechten reichlich ausstattet. Um so härter drückt sie die mittleren und untersten Schichten. Sie brandmarkt die Zurücksetzung und Erniedrigung derselben mit dem Mal der Verachtung und lässt dem einzelnen keine Hoffnung, aus den Banden frei zu werden, in denen sie ihn gefangen hält. Sie steigert die Autorität der oberen und sie zerstört die Freiheit der unteren Klassen. Eine relative Vollkommenheit der einzelnen Berufszweige, selbst eine bewundernswürdige Geistesthätigkeit der obersten Kreise ist mit ihr wohl verträglich. Aber indem sie die Blutsüberlieferung und die rassenmässige Tradition zum obersten Gesetze macht, verneint sie alle individuelle Freiheit, welche über die ererbten Schranken hinausstrebt. Sie hat religiöse Einsiedler, grosse Philosophen, ausgezeichnete Dichter, tapfere und grossherzige Helden, treffliche Väter und Söhne, geschickte Arbeiter hervorgebracht, aber niemals grosse Staatsmänner, und nirgends hat sie freie Völker geduldet.

Alle ihre Institutionen sind auf die Erhaltung der Lebensordnung berechnet, keine haben den Fortschritt des Lebens zum Zwecke. Die Ruhe ist ihr Ideal, die Bewegung ihre Gefahr. Das Leben in ihr ist nur Wiederholung, nichts Neues, ein Rad, das sich ewig in gleicher Weise und an derselben Stelle um dieselbe Achse dreht. Das Leben selbst hat sowenig Wert; und wir begreifen es, wie zuletzt die buddhistische Sehnsucht nach der Endigung dieses ewigen Einerleis, die Lehre von der Selbstauflösung in das Nichts, als der wahren Befreiung, aufkommen und zahlreiche Anhänger finden konnte. Die indische Civilisation ist die Blüte und die Frucht der indischen Kastenordnung. Aber so fest diese begründet war, sie vermochte jene Civilisation doch nicht auf die Dauer vor dem inneren Verfall zu bewahren und die indische Selbständigkeit nicht vor feindlicher Eroberung und Unterwerfung zu schützen.

Der heutige indische Staat erträgt die noch vorhandenen Reste der Kastenordnung nur wie ein ererbtes Leiden; er setzt dieselbe nicht mehr als die wahre Weltordnung voraus und erbaut, von dem englischen Geiste bestimmt, seine Einrichtungen auf ein anderes Fundament.

Achtes Kapitel.

B. Die Stände.

Ueberall unter den europäischen Völkern finden wir statt der Kasten Stände. Wie jene sind auch diese eine organische Gliederung und Ordnung der verschiedenen Bestandteile eines Volkes. Aber die Stände unterscheiden sich von den Kasten dadurch, dass sie sich der Bewegung der Geschichte hingeben und eine Entwickelung haben. In Europa vorzüglich sind die

Kasten zu Ständen geworden und haben eine reiche Geschichte und mannigfaltige Gestaltungen und Umwandlungen erlebt.

Die älteste Form der Stände erinnert noch sehr an die Kasten. In der ersten Zeit waren die Stände noch regelmässig Erbstände, und die Eigenschaften, welche den Ständen zugeschrieben wurden, deuten auf eine innere Verwandtschaft mit dem indischen Kastensysteme. Selbst die mythischen Vorstellungen von der göttlichen Erzeugung der Stände sind ganz ähnlich. Nach der Edda erzeugte der Gott Rigr auf seinen Wanderungen zuerst den Thräl, den Stammvater der dienenden Bevölkerung, dann in besserem Hause den Freien Karl, den Stammvater der freien Bauern, zuletzt den Edeln Jarl, den er die Spiesse werfen und die Lanzen schwingen lehrte und dem er das heilige Geheimnis der Runen vertraute. Auch diese Stände waren in Farbe und Körperbau verschieden, am glänzendsten weiss, mit hellem Haar und leuchtenden Wangen die Edeln, von hässlichem Gesicht und knotigen Gelenken die Knechte.

1. Mit der Kaste der Brahmanen lässt sich der gallische Stand der Druiden, welchen ebenfalls das Priestertum, die Wissenschaft und die Rechtskunde zukommt, vergleichen,[1] obwohl auch sie, mehr aber noch die vorchristlichen Priester der Germanen — ihr Name Godi ist ebenso von Gott abgeleitet, wie die Bezeichnung der Brahmanen von Brahma — mit dem nationalen Geschlechtsadel näher verwandt bleiben. Eine grössere Aehnlichkeit mit der Brahmanenkaste hat die mittelalterliche Erhebung eines besonderen christlichen Priesterstandes, des Klerus.

2. Der alte Adel aber, den wir in der frühesten Geschichte

[1] Caesar, De Bello Gall. VI, 13: „Illi rebus divinis intersunt, sacrificia publica ac privata procurant, religiones interpretantur. Ad hos magnus adolescentium numerus disciplinae causa concurrit, magnoque ii sunt apud eos honore. Nam fere de omnibus controversiis publicis privatisque constituunt."

überall in Europa finden, ist durchgehends Erbadel und hat gewöhnlich die wichtigsten Funktionen der beiden obersten Kasten in sich vereinigt. Die Erblichkeit des Uradels wird gewöhnlich schon durch die Sprache bezeugt. Die griechischen Eupatriden und die römischen Patricier sind schon um ihrer Abstammung willen von edeln Vätern so benannt, die germanischen Adalinge haben ihren Namen von dem Geschlechte (adal), von dem sie ihr Blut erbten.[2] Auch die Lukumonen der Etrurier und die gallischen Ritter waren Erbadel. Die obersten Adelsgeschlechter, die fürstlichen Familien suchte die alte Sage überdem mit besonderer Vorliebe von unmittelbarer Erzeugung der Götter oder der Heroen abzuleiten und durch die Annahme göttlichen Blutes zu ehren. Diesem Uradel kommt gewöhnlich das Priestertum und die Wissenschaft von den göttlichen Dingen, ihm auch die Kunde und Pflege des Rechtes zu. Die höheren obrigkeitlichen Aemter werden aus ihm vorzugsweise bestellt; und in der Kriegsverfassung nehmen die Edeln durchweg einen hohen Rang ein. Dagegen sind ihnen die bürgerlichen Gewerbe meistens verschlossen. Gewöhnlich haben sie hörige Leute in ihrem Schutze und in ihrem Dienste und sind auch im Privatrecht durch ihre Gutsherrschaft ausgezeichnet. Sie lieben es auf Burgen zu wohnen und suchen auch in den Städten die Höhen auf.

Diese charakteristischen Züge finden sich mit geringen Abweichungen in der historischen Jugendzeit der europäischen Völker wieder. Je weiter wir in die Vorzeit hinaufsteigen, desto ähnlicher erscheint diese religiös-politische Institution.

3. Die Gemeinfreien bilden bei Griechen, Römern und Germanen den eigentlichen Kern des Demos und des Volkes. Ihnen gebührt das Volks- und Landrecht in vollem Masse. Auf ihnen vornehmlich beruht die Kraft des Staates. Der Adel hebt sich über sie empor, aber nicht wie die höhere indische

2 Sehr gut darüber Schmitthenner, Staatsrecht, S. 31 u. 103.

Kaste über die niedere als ein grundverschiedenes Wesen, sondern als ein wesentlich in demselben Volksrechte wurzelnder und mit den Freien verbundener, wenn auch hervorragender und ausgezeichneter Stand.

Die Gemeinfreien sind in der ältesten Zeit regelmässig Grundeigentümer und Ackerbauer. Als solche zeigen sich die Geomoren in der athenischen Verfassung zu Theseus' Zeit, die gewöhnlichen Spartiaten, die römischen Plebejer, die Freien aller germanischen Stämme, bei denen freie Geburt und freies Gut einer besonderen Achtung in dem Rechtsorganismus geniessen. Auch mit dem Handel, obwohl anfangs weniger gerne, beschäftigen sich die Freien. Ihre Lebensweise ist somit der der Vaisas wohl zu vergleichen. Aber durch die Waffenfähigkeit — sie voraus bilden die Massen des Fussvolkes — werden sie in öffentlicher Ehre höher als diese gehoben, und in der Gemeinde üben sie auch je nach der besonderen Verfassung politische Rechte aus.

Als Freie sind sie zwar der Obrigkeit unterthan, aber nicht einem besonderen Herrn zugehörig. Schutzherrschaft kommt ihnen anfangs wohl nicht zu, aber Eigene können sie besitzen. Auch ihr Stand ist ursprünglich ein Erbstand. In der Regel wird man als Freier (ingenuus) geboren.

4. Endlich werden wir mancherlei Spuren eines freilich schon in diesen ersten Zeiten offenbar in der Auflösung begriffenen und daher etwas rätselhaften Standes von hörigen Leuten gewahr, welchem wie den indischen Çudras die niederen Hantierungen des Lebens zukommen. Zuweilen besteht er ebenfalls aus unterworfenen Landbewohnern, aber durchweg nur von derselben Rasse wie die Sieger, zuweilen kommen die armen Leute durch späteren Herrendruck und wirtschaftliche Verschuldung in die dauernde Abhängigkeit. Dahin gehören die Pelaten und Theten in Griechenland, die Clienten der Römer, der Gallier, der Britten, die Liten der Germanen. Sie haben einen Mund- und Schutzherrn, bei den Griechen

Prostates, bei den Römern Patronus genannt. Sie gehören zum Volke und sind nicht den Eigenen gleichzustellen; aber ihre Freiheit, ihre Rechte, der Wert, der ihnen beigemessen wird, sind geringer als die des echten Freien. Von ihnen werden auch vornehmlich die Handwerke betrieben. Freigelassene Knechte gelangen meist in ihren Stand.

Die Geschichte dieser Stände ist mit der Geschichte der einzelnen Staaten aufs engste verwoben; die Veränderungen und Umwälzungen in den Verfassungen sind sehr häufig nur die Wirkung und der Ausdruck der vorher oft wenig bemerkten inneren Umgestaltung der ständischen Verhältnisse und Begriffe.

Die ganze Rechtsbildung hatte während des Mittelalters einen ständischen Ausdruck und eine ständische Färbung bekommen. Wie jeder Stand seine eigene Tracht, so hatte jeder Stand auch sein besonderes Recht und eine ihm eigene Rechtspflege. Der Klerus lebte nach kanonischem Rechte, die Fürsten nach Herrenrecht, die Ritter hatten ihr Lehensrecht, die Dienstleute ihr Dienstrecht, für die Bürger galt das Stadtrecht und für die Bauern das Recht der Weistümer und das Hofrecht.

Ebenso war der Staatsverband durch den Gegensatz der Stände zerklüftet und bedingt. Die Stände selber änderten sich aber im Verlauf der mittelalterlichen Geschichte. Aus Geblüts- und Erbständen wurden sie mehr und mehr Berufsstände. In den späteren Jahrhunderten unterschied man hauptsächlich vier Stände: 1) den Klerus, 2) den Adel, 3) den Bürgerstand oder dritten Stand, 4) die Bauern. Eine herrschende politische Stellung kam vorzüglich den beiden ersten, aristokratischen Ständen zu. Der dritte rettete die bürgerliche Freiheit. Der vierte war machtlos und wurde beherrscht.

Die Institution dieser vier mittelalterlichen Stände ist zu Ende des Mittelalters verfallen und grösstenteils aufgelöst worden. Aber einzelne Reste derselben ragen noch wie altes

ruinenhaftes Gemäuer in die neue Zeit hinüber. Um den modernen Staat richtig zu begreifen, muss man die ältere mittelalterliche Bedeutung dieser Stände kennen. Aus dem Gegensatze dazu gelangt das moderne Staatsbewusstsein erst zur Klarheit.

Neuntes Kapitel.

1. Der Klerus.

Unter den mittelalterlichen Ständen nahm der Klerus die oberste Stellung ein. Nach der strengen kirchlichen Lehre freilich war der Klerus überhaupt kein Volksstand. Er war ein ordo ecclesiasticus, nicht ein ordo civilis. Der Staat wurde als eine blosse Laienordnung betrachtet, über welche die Gott geweihte Priesterschaft erhaben war. Nicht wie die Brahmanen beriefen sich die christlichen Priester auf ihre besondere göttliche Abstammung, denn sie pflanzten nicht durch die Ehe ihren Stand fort, wohl aber auf eine göttliche Institution. Sie sind von dem heiligen Geist erfüllt und durch die Weihen der Kirche geheiligt. Der niedrigste und sogar der verdorbenste Kleriker steht dennoch infolge seines Standes hoch über dem vornehmsten und selbst dem tugendhaftesten Laien, wie das Gold über dem Eisen, wie der Geist über dem Leib.

Die Ideale des Klerus waren den Idealen des Brahmanentumes nahe verwandt. Nur verzichtete der christliche Klerus nicht auf die Herrschaft im Staate, wie die Brahmanen es gethan hatten, und war weniger als diese geneigt, sich der Staatsordnung zu fügen. Nach der konsequenten Lehre der mittelalterlichen Kirche haben die Staatsgesetze für die Geistlichkeit keine verbindliche Kraft; es hängt von ihrer Prüfung und ihrem Urteil ab, zu bestimmen, ob und in welchem Umfange

sie denselben willfährig gehorche. Sobald die behaupteten geistlichen Vorzugsrechte oder die Interessen der Kirche gefährdet erschienen, so verweigerte der Klerus jede Folge, gestützt auf das Bibelwort, dass man „Gott mehr als den Menschen gehorchen müsse“, und auf seine geistliche Erhabenheit; dagegen verlangte er von der weltlichen Obrigkeit, dass sie ohne Widerrede den Kirchengesetzen folge und mit ihrer Macht dieselben durchführe.

Auch der weltlichen Gerichtsbarkeit entzog sich der christliche Klerus, sowohl in bürgerlichen Streitigkeiten als im Strafrecht. Die klerikalen Ansprüche ertragen nicht die Ueberordnung der weltlichen Richter, „der Schafe über die Hirten“. Zum Kriegsdienste waren die Geistlichen nicht pflichtig, weil zu ihrem religiösen Beruf die eisernen Waffen nicht passten. Aber auch die Steuerpflicht lehnten sie von sich ab. Bei jeder Gelegenheit beriefen sie sich auf ihre Immunitäten, um jede staatliche Last von sich abzuwälzen. Als römische Geistlichkeit verachteten sie die nationale Beschränktheit. Ihr Bürgerrecht gehörte keinem besonderen Volke, keinem bestimmten Lande an, es bestand für sie nur der universelle Verband mit der Christenheit und mit Rom, der Hauptstadt der Welt, dem Sitze der Päpste. Das kanonische Recht war das Gesetz ihres Lebens, nur der Gerichtsbarkeit der Kirche mit ihren milden Censuren wollten sie Rechenschaft schulden.

Indessen diese Ausscheidung des Klerus aus dem Staatsverband war nicht einmal in der Zeit seiner höchsten Macht durchzuführen. Teils standen ihr geschichtliche Hindernisse im Wege, teils waren damit die Interessen selbst der Geistlichen nicht völlig zu vereinigen.

Geschichtlich war die christliche Kirche mit ihrem Klerus innerhalb des alten, alle Verhältnisse gemeinsam beherrschenden römischen Weltreiches entstanden und gross geworden, und die römischen Staatsgewalten verzichteten nicht auf ihre Autorität. Sie verlangten von allen Bewohnern des

römischen Reiches Gehorsam gegen die Gesetze, die kaiserliche Regierung und die kaiserlichen Gerichte. Die Kleriker konnten sich höchstens von den Kaisern einzelne Privilegien erwerben. Ihre Unterthänigkeit war zweifellos.

Auch die fränkische Monarchie hielt noch fest an der Unterordnung der Bischöfe und Priester unter die Hoheit des Königs, die Reichsgesetze und die Reichsgerichte, obwohl die Staatsmacht beschränkter und die Selbständigkeit der Kirche grösser geworden war. Nur ganz allmählich breiteten sich unter den germanischen Fürsten die kirchlichen Immunitäten aus, anfangs eher aus frommer Gunst und Gnade der Könige, als kraft des anerkannten Kirchenrechtes, das nun anfing, die eigene Autorität in stolzem Aufschwunge zu erheben. Nur Schritt vor Schritt und nicht ohne Widerspruch und Widerstand wurden die kirchlichen Rechte erweitert, nicht allenthalben in gleicher Ausdehnung.

Aber auch die Interessen verbanden den Klerus aufs engste mit der Laienordnung und dem Staate. Das Oberhaupt der Kirche selbst, der römische Papst, erwarb während des Mittelalters eine staatliche Herrschaft über das sogenannte Patrimonium Petri. Es entstand zum Teil durch königliche Verleihung, zum Teil durch Vergabung anderer Fürsten, teilweise sogar durch Eroberung ein von Geistlichen regierter Kirchenstaat. Die höchste geistliche Autorität war daher in Rom und dem römischen Gebiet mit der weltlichen Souveränität verbunden. Die Päpste waren nicht bloss als oberste Bischöfe berufen, die Interessen der Kirche auch dem Kaiser und den Staaten gegenüber zu vertreten, sondern zugleich als vornehmste italienische Fürsten in die Interessen der italienischen Politik tief verflochten. Es war das freilich, nach dem Urteile Machiavellis, das Unglück Italiens. Nicht mächtig genug, Italien unter ihrer Staatshoheit zu einigen, waren sie stark genug, die Spaltungen der Parteien zu unterhalten. Sie vermochten nicht, Italien vor dem Einbruch feindlicher Heere zu

schützen, aber sie waren immer bereit, fremde Mächte zu ihrem Schutze herbeizurufen, wenn ihre Politik dieser Hilfe bedurfte. Sie erhoben Rom wieder zur vornehmsten Stadt der Christenheit und schmückten Rom mit Kirchen und Kunstwerken, aber die begabten Römer blieben unter ihrer kirchlichen Regierung und Zucht in weltlichen Tugenden und Vorzügen hinter den Bürgern der italienischen Republiken zurück. Der Kirchenstaat ward nicht zum Vorbilde, sondern zum Zerrbilde der civilisierten Staatenbildung. Die moderne Welt weiss nun, dass das geistliche Regiment untauglich ist für die gesunde Staatsleitung, und die Römer selber errangen von der Säkularisation des Kirchenstaates die Verbesserung ihrer politisch verkommenen Zustände.

Nächst Italien hat Deutschland voraus die politische Macht der geistlichen Fürsten erhoben. Schon in der fränkischen Monarchie nahmen die Bischöfe eine hervorragende Stellung ein auf den fränkischen Reichstagen, bald in Gemeinschaft mit den weltlichen Grossen, insbesondere den Gaugrafen, als Versammlung der Majores oder Seniores, bald ohne diese in kirchlichen Versammlungen.

Die Mischung mit weltlicher Macht und Würde trat aber nirgends entschiedener zu Tage, als in der Verfassung des Deutschen Reiches. Da finden wir unter den sieben Kurfürsten drei geistliche, die Erzbischöfe von Mainz, Köln und Trier, und bei den Königswahlen geht der Kurfürst von Mainz als Erzkanzler für Deutschland voraus mit seiner Stimme. In dem Kurkollegium nehmen sie die ersten Plätze ein. Zugleich sind sie Landesfürsten und ihre Länder als Kurländer erlangen am frühesten beinahe souveräne Selbständigkeit.

Daneben gibt es eine grosse Anzahl von Erzbischöfen, Bischöfen und Aebten, welche in einem bestimmten Gebiete die Rechte der Landeshoheit erworben haben und auf den Reichstagen Sitz und Stimme haben, entweder als wirkliche Reichsfürsten eine Virilstimme, wie z. B. die Erzbischöfe

von Bremen, Magdeburg und Salzburg, die Bischöfe von Würzburg, Augsburg, Basel u. s. f., oder doch an einer Kuriatstimme einen Anteil haben, indem sie auf den sogenannten Prälatenbänken, die hinwieder den Grafenbänken entsprechen, zusammensitzen. In der Heerschildsordnung der Rechtsbücher nehmen die geistlichen Fürsten den nächsten Rang nach dem Könige ein, dem der erste Heerschild zukommt. Die weltlichen Fürsten, obwohl in der Reichsverfassung jenen wesentlich gleichgestellt, haben erst den dritten Heerschild, weil sie unbedenklich Vasallen jener werden, aber es nicht schicklich wäre, dass der geistliche Fürst zum Vasallen des weltlichen Fürsten würde. Vergeblich wurde in dem grossen Investiturstreit zwischen den Päpsten und den sächsischen Kaisern der Vorschlag gemacht, die Kirchenfürsten sollten auf das weltliche Fürstentum verzichten und nur der Kirche ihr Leben widmen. Die deutschen geistlichen Fürsten wiesen diese Zumutung selbst des Papstes mit Unwillen zurück. Damit aber war auch in Deutschland die Verbindung der geistlichen Aemter mit den staatlichen Aemtern und politischen Interessen gegeben. Es war unmöglich, den herrschenden Klerus ausserhalb des Staates zu stellen, wenn er im Staate weltliche Herrschaft üben wollte.

Wie in der Reichsverfassung so war es auch in der Landesverfassung. Auch da bildeten die dem Lande angehörigen Prälaten (Bischöfe, Aebte, Stiftspröpste, geistliche Ordensmeister) einen besonderen zu den Landtagen berechtigten Stand, sei es indem sie eine eigene Prälatenkurie besetzten oder gemeinsam mit dem Adel (Herren und Ritterschaft) tagten, und besassen auf ihren Grundherrschaften eine mehr oder weniger ausgedehnte Gerichtsbarkeit. Die grundherrliche Stellung war regelmässig die Grundlage ihrer landständischen Rechte. Wenn sie daher auch ihre persönliche Freiheit von Kriegspflicht und Steuer behaupten konnten, für ihre Ministerialen und bäuerlichen Hintersassen, welche durchweg Laien waren, konnten sie

doch nicht dieselben Ansprüche erheben. Das Land bedurfte ihrer Steuern, und der Landesfürst als Lehensherr verlangte auch von ihnen die Stellung von reisigen Reitern.

Ein Vorzug der geistlichen Aristokratie vor der weltlichen war es, dass sie nicht an das ererbte Geblüt gebunden war, sondern auf individueller Bildung und Wahl beruhte. Der Sohn eines Handwerkers konnte Papst, der Sohn eines Bauern Erzbischof werden. [1]

Mit der Zeit aber wurde der klerikale Vorrang und die aristokratische Macht der geistlichen Fürsten und Prälaten erschüttert und zu Fall gebracht. Einen furchtbaren Stoss erlitt die verweltlichte Kirche durch die deutsche Kirchenreformation des XVI. Jahrhunderts. Soweit der Protestantismus sich ausbreitete, wurden die geistlichen Fürstentümer säkularisiert, die bischöflichen Aemter beseitigt, die Klöster aufgehoben, die geistlichen Orden aufgelöst. Vor der Reformation sassen auf den deutschen Reichstagen drei geistliche Kurfüsten, drei andere Erzbischöfe und einunddreissig Bischöfe. Nach dem westfälischen Frieden ist die Zahl vermindert auf drei Kurfürsten, einen Erzbischof (Salzburg) und zwanzig Bischöfe. Es gibt nur noch eine schwäbische und eine rheinische Prälatenbank. Der ganze Norden und ein guter Teil des Südens hat sich der geistlichen Herrschaft entwunden.

Die Säkularisation war aber auch in den katholisch gebliebenen Ländern nur vertagt, nicht beseitigt. Den zweiten Stoss der Revolutionskämpfe zu Anfang unseres Jahrhunderts hielt die geistliche Herrschaft nirgends in Deutschland aus. Auch die linksrheinischen Kurfürsten wurden von dem Sturme weggeblasen und ihre Länder dem französischen Staate ein-

[1] Papst Gregor VII., selber der Sohn eines Zimmermanns, hat das Princip klar ausgesprochen: „Rom ist gross geworden unter den Heiden und unter den Christen, quod non tam generis aut patriae nobilitatem, quam animi et corporis virtutes perpendendas adjudicaverit.“ Vgl. Laurent, Étud. sur l'hist. VII, S. 335.

verleibt. Die Länder der übrigen geistlichen Fürsten wurden zur Entschädigung verwendet für weltliche Dynastien und mit deren Ländern verbunden. Mit dem Untergang des Reiches verloren die geistlichen Herren ihre reichsständische Stellung und die Prälaten konnten nur in einzelnen Ländern eine unsichere Stellung in den verkommenen Landständen behaupten. Die bischöfliche Würde wurde nun seit vielen Jahrhunderten zuerst wieder ein rein-kirchliches Amt, ohne staatliche Macht. Die grundherrliche Gerichtsbarkeit ging rasch ebenso ihrem Untergang zu, wie vorher die geistliche Landeshoheit.

Aber indem der katholische Klerus so seine weltliche Hoheit und Macht einbüsste, konnte er nicht etwa nun das Ideal des Mittelalters realisieren. Das Selbstgefühl des modernen Staates duldete keine Ueberordnung mehr der Geistlichen über die Laien und verlangte nun umgekehrt Gehorsam gegen die Gesetze und die verfassungsmässigen Staatsgewalten von jedermann. Die Zeit der kirchlichen Immunitäten und des kirchlichen Sonderrechtes war ebenfalls vorüber. Das gleiche Landesrecht erstreckte sich ohne Unterschied über Geistliche und Laien. Sie alle wurden derselben Gerichtsbarkeit unterworfen.

Eine ähnliche Entwickelung nahm der Klerus in England und in Frankreich. In diesen Ländern hatte die Geistlichkeit niemals eine in dem Grade landesherrliche Stellung erworben, wie in Deutschland. Das weltliche Staatsgefühl war auch der Geistlichkeit gegenüber in dem englischen Parlamente und in dem französischen Königtume stärker vertreten. Aber eine reichsständische Stellung hatte der Klerus in beiden Ländern; in England sassen die Bischöfe mit den weltlichen Lords zusammen im Oberhause; in Frankreich bildete der Klerus einen besonderen, den ersten Reichsstand. Dort wirkte die Reformation, hier die Revolution entscheidend auf die Rechte des Klerus ein. Die mittelalterlichen Immunitäten verschwanden vor der gemeinen und gleichen Rechtspflicht. Als die von Ludwig XVI. berufenen États généraux 1789 in Paris zu-

sammentraten, da gab der Klerus seine Sonderstellung freiwillig auf und trat noch vor dem Adel in die allgemeine Nationalversammlung ein, welche nur ein freies Bürgertum, aber nicht mehr die mittelalterlichen Stände repräsentierte.

Damit aber war der mittelalterliche Stand des Klerus überall aufgelöst. Die grosse Scheidung des Klerus und der Laien hatte ihre Wirksamkeit verloren. Der Staat erkannte sie für seine Rechtsordnung nicht mehr an. Die Masse der Geistlichen ging in die grossen Bürgerklassen über, die wenigen hohen Würdenträger der Kirche vermischten sich mit der weltlichen Aristokratie.

Zehntes Kapitel.

2. Der Adel.

A. Der französische Adel.

Auch in dem alten Rom hatte es ursprünglich einen erblichen Geschlechtsadel gegeben, das Patriciat; aber es war derselbe schon früh durch die inneren Parteikämpfe der Römer in eine politische Aristokratie umgebildet worden, welche nicht mehr auf der vornehmen Abstammung, sondern auf dem freien Volkswillen zu den öffentlichen Aemtern der Stadt beruhte.

Es gab in Rom auch in den letzten Jahrhunderten der Republik und in der Kaiserzeit einen hohen Reichsadel von politischer Natur, die senatorischen Familien. Die alten patricischen Geschlechter, welche indessen zur Zeit von August bis auf 50 Familien ausgestorben waren und nur sehr selten einen Zuwachs erhielten — die kaiserlichen Familien waren von Rechts wegen immer patricisch — mochten faktisch, wenn auch nicht mehr rechtlich, noch den Kern derselben bilden,

indem der alte Glanz des Namens, die herkömmliche Vertrautheit mit den Staatsgeschäften, häufig auch grosses Vermögen und ihre persönlichen Verbindungen ihnen das Ansehen verliehen, welchem sie die Aufnahme in den Senat verdankten. Aber ausser ihnen wurde die hohe Aristokratie stets erneuert und erfrischt durch hervorragende Männer, welche als Kriegsführer, Staatsmänner, Redner, Rechtsgelehrte oder in anderer Weise sich auszeichneten und denen in den Zeiten der Republik öffentliche Aemter, welche die Aufnahme in die Listen der Senatoren begründeten, übertragen, oder die später von den Kaisern in den Senat berufen wurden. Das politische Verdienst und die nationale Auszeichnung waren somit zum Principe des späteren römischen Adels erhoben worden, in welchem selbst in den Zeiten der Entartung und des Verfalles noch immer ein Rest der alten Freiheit und Würde erhalten blieb.

Die berühmte Rede von Mäcenas über den Principat ist ein vortrefflicher Ausdruck der Grundgedanken, welche römische Staatsmänner von der Aristokratie in der Kaiserzeit hatten. Der Freund des Kaisers gibt demselben den Rat, den Senat, in den die Wirren der Bürgerkriege viele untaugliche Männer hineingebracht, zu reinigen und durch neue sorgfältige Ernennungen zu ergänzen. Er empfiehlt, keinen Senator um seiner Armut willen auszustossen, sondern eher unvermögliche, aber taugliche Männer mit dem nötigen Vermögen auszustatten. Bei der Auswahl der neuen Senatoren möge der Kaiser nicht bloss auf Italien, sondern ebenso auf die Bundesgenossen und selbst die Provincialen Rücksicht nehmen und je die Ersten aus allen Völkern des Weltreiches, die durch Geschlecht, Tugend oder Reichtum als die Führer des Volkes gelten, um sich her versammeln und ihnen die Teilnahme an der Sorge für den Staat und an der Weltherrschaft eröffnen. Je mehr angesehene Männer so in Rom zum Senate versammelt werden, desto besser werde für das Bedürfnis des Staates und die Treue der Provinzen gesorgt sein.

Als eine niedere Aristokratie bezeichnet er die vornehmlich durch Reichtum ausgezeichnete Ritterschaft, welche in ähnlicher Weise aus den angesehenen Männern von zweitem Range zu bilden sei. Damit auch die Söhne der Senatoren fähig werden, den Rang der Väter später einzunehmen, fordert er eine ihres Standes würdige Erziehung in den Wissenschaften und den Waffen.[1]

Die Geschichte des französischen Adels ist sehr wechselreich. Wir können folgende Perioden unterscheiden, von denen jede ihren besonderen Charakter hat.

1. Der merowingischen Zeit (481—752) gehört die Begründung des französischen Adels an. Auffallenderweise sind die Spuren eines alten fränkischen Geschlechtsadels nur unsicher. Dagegen bildete sich damals ein persönlicher Treuadel aus, welcher seine Entstehung vorzugsweise dem Verhältnisse zu dem Könige zu verdanken hatte. Es mochten zwar die alten Adelsgeschlechter auch hier vorzugsweise bedacht worden sein. Aber ausser ihnen wurden auch andere freie Franken und Germanen von dem Könige unter die Antrustionen aufgenommen, und selbst Romanen erhielten als „Gäste des Königs“ (convivae regis) ähnlichen Rang. Es sind sogar die Beispiele nicht ganz selten, dass Personen von ganz niederer Geburt, vormalige Sklaven und Hörige, zu den höchsten Aemtern im Reiche und daher unter die Magnaten emporstiegen.

Dieser Adel war somit aus sehr gemischten Bestandteilen erwachsen. Er war mindestens in seiner Mehrheit, wie Schäffner[2] näher nachgewiesen hat, kein Erb-, sondern ein persönlicher Dienstadel, dem Könige durch den Eid der Treue verbunden. Das erhöhte Wergeld, dessen er genoss, war ein Zeichen und eine Folge der höheren Wertschätzung, die man seinen Gliedern beilegte. Im übrigen hatte er wenig privat-

[1] Dio Cass. 52.

[2] Geschichte der Rechtsverfassung Frankreichs I, S. 217 fg.

rechtliche Vorzüge. Politisch aber war er ausgezeichnet teils durch die Verbindung der Eigenschaft eines Antrustio mit den hohen Reichsämtern, Hofstellen und kirchlichen Würden, teils durch die Teilnahme an dem Rate des Königs und die hervorragende Stellung auf den Nationalversammlungen und Reichstagen. Romanische und germanische Elemente sind in dieser Adelsinstitution ebenso gemischt, wie in den Personen, welche zu diesem Adel gerechnet wurden.

Indessen war der germanische Charakter doch überwiegend und kam immer mehr zur Herrschaft. Diesem Charakter gehört einerseits die persönliche Treuverbindung mit dem Könige (trustis dominica) an, welche sich durch die Familiensitte und dem Familieninteresse gemäss fortpflanzte und sich weiter auf die Vasallen anderer Herren (Seniores) verzweigte, andererseits die Ausstattung der Magnaten mit königlichen Beneficien, meistens in Grundstücken bestehend, welche der König ihnen verlieh. In diesen beiden Beziehungen vornehmlich wurzelt das spätere Lehenswesen.

2. Die Periode der Karolinger (752—987).

Der Wechsel der königlichen Dynastie war grossenteils das Werk einer Adelsrevolution. Die karolingischen Hausmeier wussten sich als Stellvertreter des Königs und Herzogs an die Spitze des mächtigen und kriegerischen Adels zu setzen. Als Führer desselben begünstigten sie das Streben der Edeln, sich in ihrem Grundbesitze zu befestigen. Mit ihrer Hilfe verdrängten sie dann die entarteten Scheinkönige.

Die Bewegung hatte, worauf Guizot[3] aufmerksam gemacht, vornehmlich in dem nördlichen Teile von Frankreich, in welchem die Germanen vorherrschten, und welcher eben deshalb im Gegensatze zu dem „romanischen Frankreich“ des Südens „deutsches Frankreich“ (Francia Teutonica) genannt wurde, in Austrasien nachhaltige Unterstützung gefunden.

[3] Essais sur l'histoire de France, S. 52 ff.

Neustrien, wo auch der Adel stärker mit Romanen gemischt war, wurde von dem Impulse fortgerissen. Aus diesem Grunde erhielt der französische Adel nun ein bestimmtes germanisches Gepräge.

Der Amts- und Dienstadel wurde mehr und mehr Lehensadel der Barone, Seniores und Vasallen, von denen jeder in seinem Kreise sich als selbständigen Herrn fühlen lernte. Die Zeit der Karolinger ist die Zeit des Ueberganges aus der königlichen Beamtenhierarchie in die selbstherrliche Herrschaft der Seigneurs, und auch die Erblichkeit des Adels kam allmählich wieder auf in Verbindung mit der zugestandenen Erblichkeit der Beneficien.

3. Die höchste Ausbildung und Macht erlangte und besass der neue Lehensadel in der dritten Periode, in der der Kapetinger (987 bis auf Ludwig den Heiligen 1226).

Karl der Grosse hatte noch die Einheit des Staates aufrecht zu halten und die königliche Macht zu stärken gewusst. Aber unter seinen Nachfolgern zerfiel die fränkische Weltmonarchie in mehrere voneinander unabhängige Staaten, und in dem französischen Reiche selbst nahm die Selbständigkeit der Aemter und der Lehen fortwährend zu. Schon Karl der Kahle war genötigt[4] die Erblichkeit der Grafenämter und der Reichslehen für die Söhne der Vasallen anzuerkennen und den nämlichen Grundsatz auch auf die Söhne der Aftervasallen auszudehnen. In kurzem wurde auch den Seitenverwandten ein Erbrecht in die Lehen zugestanden.

Nur in der Kirche erhielt sich das Princip des individuellen Amtsadels, im Staate verwandelte sich derselbe

[4] Convent. Carisiac. c. 9 von 877 (Mon. Germ. hist. Leg. III, 539). [Vgl. hierüber Waitz, Verfassungsgeschichte IV, 227. Die Erblichkeit der Lehen wurde in Frankreich allgemein jedoch erst weit später anerkannt. Erst in der zweiten Hälfte des XI. Jahrhunderts gaben die Könige den Widerstand gegen die Erblichkeit der Lehen auf. Vgl. Luchaire, Hist. des Institutions monarchiques de la France sous les premiers Capétiens II, 19 ff.]

in einen feudalen Erbadel. Ueber ganz Frankreich breitete sich so in mannigfaltigen Abstufungen und Formen die Herrschaft erblicher Seigneurs aus. Ein Teil derselben besass die volle obrigkeitliche Gewalt in allen wesentlichen Beziehungen zu eigenem Rechte, und erkannte nur eine sehr beschränkte oberlehensherrliche Gewalt des Königs über sich an. Diese Seigneurs können als der hohe Adel bezeichnet werden. Zu ihnen gehören die Herzoge, die Grafen, die Vicomtes, die Barone; die meisten unter ihnen waren Kronvasallen, einige auch Vasallen der Herzoge und Grafen, nur sehr wenige Allodialherren ihres Gebietes. Die hohe Gerichtsbarkeit gehörte ihnen zu, sie standen an der Spitze der Militärverfassung, die nun ganz ihres früheren volksmässigen Charakters entkleidet zu Lehen- und Ritterdienst geworden war. Was sie hinwieder dem Könige zu Kriegsdiensten zu leisten hatten, war genau begrenzt und normiert. Der König durfte nur mit ihrer Zustimmung Gesetze erlassen, nur soweit sie es verstatteten, Steuern erheben. In derselben Weise erliessen sie in ihrem Gebiete Landesordnungen und verlegten Steuern mit Zustimmung und Einwilligung ihrer Vasallen. Wer in ihrer Herrschaft wohnte, musste ihnen Treue (fides), die Vasallen überdem Hulde (homagium) schwören (foy et hommage); er war ihr Unterthan. Die politische Staatshoheit war so zerklüftet in eine grosse Anzahl mit privatrechtlichen Elementen versetzter, nur sehr lose verbundener Erbherrschaften. Der hohe Adel war nicht mehr ein hervorragender Stand des Volkes, noch war sein Wesen in der Treue und den Diensten zu erkennen, die er dem Könige schuldete. Seine Hauptbedeutung war vielmehr die, dass er zu beschränkten grösseren und kleinen Lehensfürsten und Landesherren aufgestiegen war. Er hatte die Souveränität erlangt.[5]

[5] Es ist das der alte Sprachgebrauch. Beaumanoir XXXIV, 41: „Çascuns barons est *souverains* en *sa baronnie*. Voirs est que li *rois* est *souverains par desor tous*.“

Dieselben Erscheinungen wiederholten sich in den unteren Stufen des niederen Adels. Dieser war vorzüglich aus zwei Wurzeln erwachsen, einmal aus dem ritterlichen Berufe, sodann aus dem Hofdienste. Anfänglich war es der Beruf, welcher die Ehre derer hob, die sich ihm weihten und als Ritter oder Dienstleute einem Herrn zu besonderer Treue verbunden wurden. Waren die ersten grösstenteils Freie, so fanden sich dagegen unter den Ministerialen auch viele ursprünglich hörige Leute.

Aber auch dieser Berufsadel wurde mit der Zeit zu einem erblichen Lehensadel. Die Ritter bekamen Lehengüter, die sich in ihrem Geschlechte vererbten, die Dienstleute wurden mit Hoflehen ausgestattet. Als begüterte Männer (riches oms) unterschieden sie sich von der Rotüre, als Vasallen standen sie ihren Seigneurs nahe. Wie diese von altersher Tafelgenossen des Königs (convivae regis) waren, so galt es im Mittelalter als ein Grundsatz des Feudalrechtes: die Ritter sind Tafelgenossen der Herren.[6] Ihre Kriegs- und Hofdienste waren mit den Gütern verbunden, wie die Hoheitsrechte der Seigneurs mit den Grundherrschaften. Auch ihnen kam eine — zwar beschränktere — Grundherrlichkeit zu; sie waren gewöhnlich hinwieder niedere Gerichtsherren über die Unterthanen ihrer Lehensherren, welche durch sie mit demselben vermittelt wurden. Ihr Stand schloss sich mehr und mehr ab. Und war derselbe ursprünglich eine Folge des Berufes, so wurde nun die ritterbürtige Herkunft und die standesmässige Erziehung die regelmässige Voraussetzung auch der Ritterschaft. Mit Rücksicht auf ihr Geschlecht wurden die neuen Adeligen nun *gentil-hommes* genannt. Die Abstammung allein freilich machte den Sohn nicht zum Ritter,[7] aber wer nicht

6 Loysel, Inst. Coutum. I, 1, 14: „Nul ne doit seoir à la table du Baron s'il n'est Chevalier."

7 Das französische Rechtssprichwort: „Nul ne nait Chevalier" bei Loysel, Inst. Coutum. I, 1.

von einem rittermässigen Vater stammte — auf die Mutter wurde nicht gesehen — konnte in der Regel auch nicht Ritter werden. Nur dem Könige blieb es vorbehalten, in den Adelstand zu erheben.[8] Indessen war die Verbindung dieses Adels mit dem Besitze eines Lehens früher so enge, dass der Roturier, welcher ein Lehensgut erkaufte und darauf lebte, um seines Gutes willen zum *franc-homme* wurde, und sein Enkel, der ihm in demselben nachfolgte, in jeder Beziehung zu den gentil-hommes gehörte.[9] Daneben freilich entstand dann ein freies Rittertum ohne Lehensbesitz, das durch Geburt, Erziehung und Beruf der ritterlichen Ehre teilhaftig wurde.

Auch unter diesem niederen Adel gab es mancherlei Abstufungen, von den *vavasseurs* oder *bas sires* aufwärts zu den *Viguiers* (vicarii), die besonders im Süden häufig waren und öfters eine mittlere Gerichtsbarkeit besassen, den *Châtelains*, von denen einzelne den Baronen nahe kamen, und den *Vicomtes*, von denen ein Teil zu den Baronen gehörte, ein anderer Teil aber im Lehensdienste einzelner Grafen eine untergeordnete Stellung hatte.

Die Mannigfaltigkeit der verschiedenen Rangstufen und Rechte ist zwar überaus gross und im einzelnen verwirrend. Aber der Grundcharakter ist überall der des Lehenswesens.

4. In der vierten Periode, von Ludwig dem Heiligen (1226) bis zur französischen Revolution (1789), sehen wir eine totale Umgestaltung des Adels sich vollziehen.

In der ersten Zeit war es ein Kampf des Königtumes mit dem Adel um die Herrschaft. Die Könige vertraten in demselben die mit neuer Stärke erwachende Nationaleinheit und das wieder belebte Staatsbewusstsein. In diesem Kampfe kamen die Juristen, welche die Grundsätze des römischen Rechtes verfochten und neuerdings zur Anwendung brachten, den Königen

[8] Loysel, Inst. Coutum. I, 1, 12: „Nul ne peut anoblir que le Roy", 13: „Le moyen d'être anobli sans lettres, est d'être fait chevalier."
[9] Schäffner a. a. O. II, S. 160.

zu Hilfe. In dem königlichen Gerichtshofe, dem Parlamente, erhielten ihre Lehren ein mächtiges Organ. Das Volk, vornehmlich die Einwohner der Städte, obwohl nur selten eingreifend, unterstützte dieselben mittelbar.

Ein neues königliches Beamtensystem, unabhängig von dem Lehensverband, wurde nach und nach eingeführt. Besoldete königliche Truppen dienten ohne Beschränkung und Vorbehalt der königlichen Macht. Die grossen Herzogtümer und Grafschaften wurden eine nach der anderen, bald durch die Erbfolge, bald durch Vertrag, oft durch kriegerische Gewalt mit der Krone vereinigt und so die entäusserten Hoheitsrechte wieder konzentriert. So wurde die selbständige Herrschaft des Adels gebrochen. Durch Ludwig XI. (1461—1483) wurde dieser Sieg der königlichen Souveränität über die Seigneurs vollendet.

Der Adel hatte nur Bruchstücke seiner früheren Landeshoheit in die folgenden Jahrhunderte hinüber gerettet. Nur als Gouverneure in einzelnen Provinzen, nicht mehr als Landesherren vermochten sich die Grossen zu halten. Der Adel war nun zu einem bevorzugten Stande von Unterthanen geworden. Die Auszeichnungen, deren er teilhaft war, nahmen mehr und mehr den Charakter von Privilegien an, die vielfältig mit den neuen Begriffen und Meinungen in Konflikt gerieten und gehässig wurden.[10] Wohl gab es auch später noch Kämpfe zwischen dem Könige und dem Adel, aber sie waren

[10] Tocqueville (L'ancien régime) hat ausgeführt, wie sehr die Aufhebung der politischen Rechte des Adels und daneben die Fortdauer der ökonomischen Vorrechte desselben zusammenwirkten, um den allgemeinen Volkshass gegen den Adel zu reizen. So lange die Herren und Ritter noch die Gerichtsbarkeit zu besorgen hatten und für die öffentlichen Bedürfnisse besonders thätig waren, begriff man ihre Befreiung von den Staatssteuern und ihre Bezüge von Grund- und Personalgefällen. Aber seitdem die königliche Beamtung die ganze öffentliche Verwaltung und die Rechtspflege übernommen hatte, und der Adel ebenso gehorchen musste, wie die Bürger und die Bauern, erschienen den Leuten jene ökonomischen Rechte desselben als ungerechte Privilegien.

von ganz anderer Art als vordem. Es waren das nun Kämpfe der politischen und religiösen, häufig auch blosser Hofparteien, an deren Spitze gewöhnlich Adelige standen. Wollten Adelige zu Einfluss und Macht gelangen, so war das damals nur im Dienste des Königs möglich. Die Teilnahme des Adels an dem Nationalrate war, weil dieser selbst nicht zu fester und regelmässiger Gestaltung kam, nicht erheblich. Der alte Lehensadel wurde so in einen blossen Hofadel verwandelt. Sein Wesen bestand eher in äusserlichem Range und Ehren, als in politischen Rechten. Heinrich IV. hatte den Adel angewiesen, auf seinen Gütern zu leben. Aber Ludwig XIV. zog denselben im Gegenteile an den Hof, um ihn durch den Schein des Hofglanzes völlig dienstbar zu machen.[11]

Am höchsten standen die *Pairs de France*, anfänglich zwölf, sechs geistliche Herren, sechs weltliche Kronvasallen und später durch die königlichen Prinzen und eine Anzahl anderer weltlicher Grossen vermehrt. Die Pairschaft war erblich. Freier Zutritt zu dem Könige und zu dem Parlament in Paris, von dem sie allein zur Verantwortung gezogen werden durften, zeichnete sie aus. Bei der Krönung der Könige trugen sie die Insignien der königlichen Gewalt.

Auf die Pairs folgten in der Rangordnung die Herzoge, die Marquis, die Grafen, die Fürsten, Barone, Vicomtes, Châtelains. Titel und Wappen waren die äusseren Kennzeichen des Ranges. Dann folgte der niedere Adel der Écuyers und der einfachen Gentilshommes.

In dem alten Adel war die Geburt zunächst entscheidend, die Verbindung mit Grundherrschaft aber daneben von Einfluss. Dem alten Adel trat nun aber ein neuer an die Seite, der vornehmlich von königlicher Verleihung abgeleitet wurde. Dahin gehörte voraus der Adel, der mit

[11] De Parieu, Polit. 100 ff.

der Ernennung zu höheren Civil- und Militärämtern verbunden war, vorzüglich der Parlamentsadel der Räte an den souveränen Gerichtshöfen (noblesse de robe). Diese Stellen waren nun nicht mehr wie in der Lehensverfassung an den Boden geknüpft, noch erbliche Familienrechte, und es erhielt daher dieser Adel fortwährend neue individuelle Zuflüsse. Ihm verwandt war der Adel der Doktoren der Rechte (milites litterati, legales), der einzige, der nicht von der königlichen Gunst erteilt wurde, sondern auf wissenschaftlicher Auszeichnung beruhte.

Einen schlimmeren Bestandteil erhielt der Adel in der grossen Zahl derer, welche durch Adelsbriefe, häufig bloss um der Taxe willen, welche dafür bezahlt werden musste, nicht selten auch zur Belohnung für Dienste, die nicht immer ehrenvoll waren, in den erblichen Adelsstand erhoben wurden[12] (noblesse par lettres).

5. Die kurze aber gewaltig eingreifende Zeit der französischen Revolution (1789—1799) zerstörte das ganze Institut des Adels. Sie begann mit der Fusion der früher getrennten Stände in einer allgemeinen Nationalversammlung. Dann hob sie den Adel auf als eine dem demokratischen Principe der Gleichheit (égalité) widersprechende Auszeichnung.[13] Endlich suchte sie die Adeligen mit Hilfe der gleichmachenden Guillotine auszurotten.

[12] Vgl. über diesen Abschnitt Schäffner a. a. O. Bd. II, 351 ff.

[13] Gesetz v. 23. Juni 1790, Art. 1: „La noblesse héréditaire est pour toujours abolie; en conséquence les titres de prince, de duc, de comte etc. — ne seront ni pris par qui que ce soit, ni donnés à personne.“ Verfassung vom September 1791: „La Constitution garantit comme droits naturels et civils 1) que *tous* les citoyens sont admissibles aux places et emplois, sans autre distinction que celle des vertus et des talens; 2) que toutes les contributions seront réparties entre tous les citoyens également, en proportion de leurs facultés.“ Verfassung von 1795, Art. 3: „L'égalité n'admet aucune distinction de naissance, aucune hérédité de pouvoirs.“

6. Als die Leidenschaften der Revolution sich in dem Blute der hervorragenden Männer gesättigt und ihre Gleichheitstheorie die scharfe Schneide an dem Widerstande der realen Verhältnisse abgestumpft hatte, wurden auch in Frankreich verschiedene Versuche gemacht, den Adel in neuer Gestalt auf der mit Trümmern bedeckten Ebene herzustellen. Aber keiner gelangte zu festem Bestand.

Am interessantesten ist der Versuch Napoleons, welcher in der Aristokratie eine unentbehrliche Stütze und zugleich eine Schranke der Monarchie erkannte. In dem Orden der Ehrenlegion schuf er gewissermassen einen modernen Ritteradel, der jedem höheren Verdienste um den Staat im weitesten Sinne zugänglich, seinem Wesen nach aber nur eine individuelle Ehrenauszeichnung war. Er hatte überdem vor, eine höhere erbliche Aristokratie zu gründen, in welcher die übrig gebliebenen Familien des alten historischen Adels mit den Nachkommen der neuen französischen Marschälle, Staatsminister und anderer hohen Reichsbeamten und Würdeträger vereinigt worden wären. Man sieht, Napoleon dachte daran, die Institutionen der ersten römischen Kaiserzeit mit den Ueberlieferungen der französischen Geschichte zu kombinieren. Indessen hatte er kaum durch das Statut vom 1. März 1808 die ersten Anfänge zu dieser Erneuerung des Adels gelegt, als sein eigener Sturz die Fortbildung unterbrach.[14]

[14] Napoleon im Mém. de St. Hél. bei Las Cases V, 36 ff.: „Die Aristokratie ist die Stütze und der Moderator der Monarchie, sie hebt diese empor und leistet ihr Widerstand. Der Staat ohne Aristokratie ist ein Schiff ohne Steuer (?), ein Luftballon, von den Winden geschaukelt. Das Heilsame der Aristokratie aber, ihr Zauber liegt in ihrem Alter, in der Zeit; und gerade das ist das Einzige, was ich nicht schaffen kann. Die vernünftige Demokratie begnügt sich, für alle die Gleichheit des Strebens und die Erreichbarkeit des Zieles zu erhalten (à tous l'égalité pour prétendre et obtenir). Es kam nun darauf an, die Trümmer der Aristokratie mit den Formen und Intentionen der Demokratie zu versöhnen. Voraus galt es, die grossen alten Namen unserer Geschichte zu sammeln. — Ich hatte in meiner Mappe einen Entwurf. Jeder Nach-

Ludwig XVIII. (1814) schloss sich in seiner Pairie näher an das Vorbild der englischen Einrichtungen an. Aber es gelang ihm nicht, einen politischen Pairsadel zu befestigen. Die Bestandtheile der alten Pairie waren durch die Revolution zu sehr zerstört; der Geist der Nation war so ganz für die Principien der Rechtsgleichheit und der freien Bewegung auch des Eigentumes eingenommen, dass ihm jede Erneuerung des Adels wie ein räuberischer Eingriff in die Volksrechte erschien; ein grosser Teil des alten Adels hatte die Waffen gegen das Vaterland getragen und die erneuerten Ansprüche desselben wurden auf die Besiegung Frankreichs durch die fremden Heere gestützt. [15] Der alte Hass fand immer wieder neue Nahrung und nirgends wurden grosse neue Verdienste der Aristokratie um das Volkswohl sichtbar, welche mit einer neuen politischen Erhebung derselben versöhnt hätte.

Die Julirevolution von 1830 hob mit den Majoraten die erbliche Pairie wieder auf, und die Februarstürme von 1848 stürzten auch die darauf folgende persönliche und lebenslängliche, von dem Könige geschaffene Pairie. Neuerdings sprach sich die Republik gegen alle Adelstitel und Adelsrechte

kommene eines gewesenen Marschalls oder Ministers wäre zu seiner Zeit fähig gewesen, indem er die erforderliche Ausstattung nachgewiesen, sich zum Herzog erklären zu lassen. Jeder Sohn eines Generals oder Statthalters einer Provinz hätte sich jederzeit als Graf können anerkennen lassen u. s. w. Diese Einrichtung hätte die einen gefördert, die Hoffnungen der anderen aufrecht erhalten, den Wetteifer aller angeregt und den Stolz niemandes verletzt.“ Vgl. auch V, 161 und Thiers, Hist. du Consul. VIII, S. 116; Benjamin Constant, De l'esprit de conquête II, ch. 2: „L'hérédité s'introduit, dans des siècles de simplicité et de conquête, mais on ne l'institue pas au milieu de siècles de civilisation. Elle peut alors se conserver mais non s'établir.“ Vgl. Parieu, Pol., S. 108.

[15] In den hundert Tagen verfügte daher wieder ein kaiserliches Dekret vom 13. März 1815: „La noblesse est abolie. Les titres féodaux sont supprimés.“

aus.[16] Eine Reorganisation hat der französische Adel nicht wieder erlebt. Keime einer solchen werden zwar in der senatorischen Stellung sichtbar, welche Napoleon III. in seine Verfassung aufnahm, aber mit diesem Versuch scheiterte, als das kaiserliche Regiment Schiffbruch erlitt.

Seitdem ist der französische Adel nur insofern wieder hergestellt worden, als die alten Titel von neuem gestattet[17] und gegen Missbrauch gesichert worden sind. In der Nation gibt es noch aristokratische Elemente und Neigungen, aber sie können nicht aufkommen gegenüber dem demokratischen Gleichheitssinn der Massen. Die Reste des französischen Adels haben gegenwärtig nur die Bedeutung eines Titularadels ohne eigentümliche Rechte und werden mehr durch die Eitelkeit der Familien als durch die Staatsinstitutionen erhalten.[18]

Elftes Kapitel.

B. Der englische Adel.

In den neueren europäischen Staaten hat sich fast nur in England der Adel auch in die Gegenwart als ein gesichertes und grossartiges nationales Institut hinüber gerettet. Verschiedene Gründe wirkten zusammen, um dieses Resultat hervorzubringen. Die Darstellung derselben dient zugleich dazu, die Natur dieser englischen Aristokratie ins Licht zu setzen.

1. Der englische Adel des Mittelalters hatte wie der französische zwei verschiedene nationale Bestandteile in sich,

16 Französ. Verf. v. 1848, Art. 10: „Sont abolis à toujours tout titre nobiliaire, toute distinction de naissance, de classe ou de caste.“

17 Dekret vom 24. Januar 1852. Gesetz vom 28. Mai 1858 und Dekret vom 8. Januar 1859, durch welches eine eigene Behörde zur Kontrolle über die Adelstitel eingesetzt ward.

18 De Parieu, Pol., S. 112 ff.

einen angelsächsischen und einen normännischen, aber das Verhältnis dieser beiden Teile war ein ganz anderes als das der vornehmen Franken und Romanen in dem französischen Adel. Die Normannen behaupteten zwar in den ersten Jahrhunderten nach der Eroberung des Herzogs Wilhelm von der Normandie (1066) ein faktisches Uebergewicht über die Sachsen, aber diese waren doch mit jenen viel näher verwandt. Die Eorls waren ein ursprünglicher Nationaladel der Sachsen, der vor den gemeinfreien Ceorls von altersher hervorragte. Der sächsische Adelige hatte die nämliche Erziehung, Lebensweise, Denkart wie der Normanne; und auch den neuen Königen gegenüber hielten sie an ihrem alten, von denselben anerkannten Rechte fest. Gerade die faktische Zurücksetzung aber der Sachsen stählte ihren Freiheitssinn und hatte vorzugsweise die Wirkung, dass dieselben um so eifersüchtiger und kräftiger ihr Recht zu wahren suchten und dem gesamten Adel jenen Geist politischer Freiheit einpflanzten, durch den England gross geworden ist.

2. Auf der anderen Seite hatte die Eroberung die grosse Wirkung, dass die königliche Gewalt, auf welcher die Einheit und die Sicherheit des Staates vorzüglich beruhte, nicht wie in Frankreich durch den Adel verdrängt wurde, und nicht ebenso eine in einzelne Herrschaften zersplitterte Souveränität der grossen Vasallen entstand.

Das Lehenswesen fand freilich, wie damals allenthalben, auch in England Eingang, aber es bildete sich doch in anderer Weise aus. Es ist zwar die früher ziemlich verbreitete Meinung, dass durch die Normannen das Lehenssystem in England zuerst eingeführt worden sei, infolge neuerer Untersuchungen als unrichtig erwiesen; auch die alten sächsischen Thane hatten grossenteils Lehensbesitz und waren um deswillen den Königen zu besonderer Treue und Kriegsdienst verpflichtet. Aber wahr ist es, dass die normännische Herrschaft bei weitem mehr dem ganzen Staate einen lehensartigen

Charakter und lehensartige Formen gab. Das Lehenswesen war zur Zeit der Eroberung in der Normandie ausgebildeter als in England, und die Sieger trugen die heimischen Vorstellungen hinüber in das neu erworbene Land.

[Schon Wilhelm der Eroberer führte den Grundsatz durch, dass nicht bloss die unmittelbaren Vasallen des Königs, sondern auch die Untervasallen und grösseren Freisassen dem König unmittelbar den Eid der Lehenstreue zu leisten haben, so dass also in der Kriegspflicht alle Unterthanen reichsunmittelbar waren.[1] Im Verlaufe eines Jahrhunderts war der gesamte Grundbesitz in den Lehensnexus hereingezogen, so dass der Satz aufgestellt werden konnte: „Der König ist der allgemeine Herr und ursprüngliche Eigentümer aller Ländereien in seinem Reiche und niemand kann einen Teil davon besitzen, wenn nicht unmittelbar oder mittelbar von einer königlichen Verleihung.“ Der gesamte Grundbesitz war dadurch gleichmässig dem Staate dienstbar gemacht.[1a]] Man sieht, die Zügel der Lehensherrschaft wurden von dem Könige selbst in die Hand genommen und straffer angezogen, als damals in Frankreich, dessen König über den Herzog von der Normandie, welcher als solcher selbst ein französischer Vasall war, nur eine geringe, mehr formelle als reale Souveränität besass. Der normannische und sächsische Adel blieb somit, wenn er auch nach der Weise des Mittelalters Rechte der Gerichtsbarkeit und Polizeigewalt über seine Hintersassen besass und ausübte, doch in seinem wirklichen Unterthanenverhältnis zu dem König, und die Einheit des Staates wurde den Baronen nicht hingeopfert.

[1] Leg. Will. I, § 2: „Statuimus etiam, ut omnis liber homo foedere et sacramento affirmet quod intra et extra Angeliam Willelmo regi fideles esse volunt, terras et honorem illius omni fidelitate cum eo servare et ante eum contra inimicos defendere.“

[1a] [S. Gneist, Englische Verfassungsgeschichte, S. 94 ff.; Stubbs, Constitutional History of England I, 258 ff.]

3. Wenn so der englische Adel auf der einen Seite geringere Herrschaftsrechte hatte, so waren auf der andern Seite seine politisch-nationalen Rechte um so bedeutender; und hierauf vornehmlich beruht die Grösse und die bleibende Wichtigkeit des englischen Adels.

Diese politisch-nationalen Rechte machten sich auf den grossen Reichstagen geltend, die man frühe schon mit dem bescheidenen Namen des Parlaments bezeichnet hat. Das alte sächsische Witenagemot lebte in neuer veredelter Gestalt als Parlament wieder auf, und in ihm einten nach und nach die nämlichen Interessen und Schicksale auch die beiden Stämme. Die einen älteren Versammlungen der grossen Vasallen mochten wohl meistens nur den Zweck haben, den Glanz und die Würde der Krone an den heiligen Festen zu Ostern, Pfingsten und Weihnachten zu verherrlichen. Die anderen aber erhielten allmählich eine grosse politische Bedeutung, und es wurden, anfangs ohne feste Normen und scharfe Competenzausscheidung, auf ihnen je die wichtigsten Angelegenheiten des Staates behandelt und entschieden. Während des XIII. Jahrhunderts erhielten dieselben eine regelmässigere Gestaltung. Die Magna Charta von 1215, welche dem Könige Johann ohne Land von dem siegreichen Adel, der für die Behauptung seiner Rechte die Waffen ergriffen hatte, in dem Friedensschlusse abgenötigt wurde, setzte urkundlich fest, dass „die Erzbischöfe, Bischöfe, Aebte und die Grafen und grossen Barone persönlich durch königliche Briefe (sigillatim per litteras nostras), die übrigen unmittelbaren Vasallen des Königs aber insgesamt durch die königlichen Beamten (in generali per vicecomites et ballivos nostros) zu dem Parlamente (commune consilium regni) eingeladen“ werden sollen, und dass nur mit ihrer Zustimmung neue Steuern erhoben werden dürfen.

Aus den ersteren, welche vorzugsweise als geborene Räte des Königs und Träger der obersten Hof- und Reichsämter

die öffentlichen Angelegenheiten im Lande verwalteten, bildete sich im Verfolge der Zeit das Oberhaus; die letzteren wurden zu einem Bestandteile des späteren Unterhauses. Beide Klassen hatten anfangs ein persönliches Recht der Reichsstandschaft. Die erstere behielt es bei. Für die letztere aber wurde es, in Verbindung mit anderen Rittern des Landes, den Aftervasallen der grossen Kronvasallen und den Bewohnern der Städte und Burgen, später zu einem politischen Repräsentationsrechte. Nur die ersteren, die Lords, galten fortan als hoher Adel. Dem niederen Adel der Gentry trat die begüterte Bürgerschaft zur Seite.

In der vollendeten Verfassung des Parlaments, welche in der Hauptsache in der zweiten Hälfte des XIII. und der ersten Hälfte des XIV. Jahrhunderts zustande kam,[2] fand der Adel seine natürliche Stellung im Staate. In den Zeiten Heinrichs III. gewann es den Anschein, dass die Barone, unter der Anführung des Grafen von Leicester, die Monarchie selbst in ihrer Existenz gefährden und die Regierung des Staates in ihre Hand nehmen möchten. Dieser Uebergriff war aber doch nur vorübergehend, und sehr bald setzte sich von neuem das Princip fest, dass der Aristokratie wohl ein bestimmter Einfluss auf die politischen Angelegenheiten der Nation und insbesondere die Mitwirkung in der Gesetzgebung gebühre, nicht aber die Ausübung der eigentlichen Herrschaft, nicht die Staatsregierung. Aber auch den unteren Ständen gegenüber fand der Adel die nötige Schranke seiner politischen Macht in der Ergänzung des Parlaments durch die Repräsentanten der Städte und Burgen und dadurch, dass die englischen Ritter von den Freisassen (liberi tenentes) zum Parlament gewählt, nicht wie auf dem Kontinent nur von dem eigenen Stande bezeichnet wurden.

Die eigentliche nobility bestand lediglich aus den Lords,

[2] Vgl. unten Teil II, Buch II, Kap. 3.

und ward nie wie in Frankreich und Deutschland zu einem landesherrlichen Dynastenadel, sondern nur zu einem reichsständischen Adel, welcher in Unterordnung unter den König und das Gesetz in der Kriegsordnung und im Gericht, sowie über seine Aftervasallen hoheitliche Rechte ausübte.

Die Ritterschaft, d. h. die Klasse der Freien, welche im Besitz von Rittergütern war, sei es Lehen des Königs, sei es Lehen anderer Grossen, nahm ebenfalls als erste Klasse der Grafschaftsmiliz, in Verbindung mit anderen Klassen und vorzüglich als Träger des Friedensrichteramtes mit der Polizeigewalt und der Verwaltung der Rechtspflege betraut, eine sehr einflussreiche Stellung ein. Aus ihr wurden die Abgeordneten der Grafschaften zum Parlament gewählt. Durch die Verbindung ihrer jüngeren Söhne mit den hochbürgerlichen Klassen und ihre parlamentarische Gemeinschaft mit den Vertretern der Städte, den „Honoratioren", bildete sich im Gegensatz zu der kontinentalen Abschliessung des niederen Adels der seinem Wesen nach eher moderne als mittelalterliche Begriff der Gentry aus, welche alle die Personen als Gentlemen zusammenfasst, die sich durch Geburt oder Aemter oder durch ihre Bildung und Vermögen als Honoratioren über die unteren Massen erheben. Die Gentry ist nicht wie der Stand der Gentilshommes in Frankreich ein festgeschlossener Adelsstand, sondern eine flüssige Aristokratie, welche täglich neue Zuflüsse in sich aufnimmt und gelegentlich auch unwürdige Glieder wieder auswirft. [3]

4. Ein fernerer Charakterzug des englischen Adels, durch den er sich sehr zu seinem Ruhme von dem französischen

[3] Blackstone, Comment. I, 12, führt eine Stelle von Thom. Smith billigend an, in welcher als Gentlemen alle die erklärt werden, welche Universitätsstudien gemacht haben, liberale Berufsweisen betreiben, in Musse leben können ohne Handarbeit und imstande sind, sich als Gentlemen zu benehmen und zu leben. Vgl. Gneist [Englische Verfassungsgeschichte, S. 621 ff.]; Tocqueville, Oeuvres VIII, S. 328.

und zum Teil auch von dem deutschen Adel unterscheidet, verdient besonders hervorgehoben zu werden. Schon in der Zeit, als die Barone die einzige politische Macht im Staate waren, hatten sie nicht bloss sich und ihre eigenen Rechte im Auge. Sie fühlten sich frühzeitig als eine nationale Körperschaft, welche den Beruf habe, auch im allgemeinen öffentlichen Interesse die Rechte des Volkes zu schirmen und für seine Freiheit zu sorgen. Die Magna Charta enthält zahlreiche und höchst wichtige Bestimmungen der Art. Die politische Freiheit der Engländer ist zu einem guten Teile ein Werk der Aristokratie. Nachdem diese aber einmal fest begründet war, da wurde die hohe Aristokratie mehr und mehr zu einem festen Damme, welcher den Staat vor der Ueberflutung der demokratischen Ströme sicherte, und wie sie vorher die Volksfreiheit begründet hatte, übernahm sie nun die minder populäre, aber nicht minder heilsame Aufgabe für die Aufrechterhaltung des Thrones und der festen Staatsordnung einzustehen. In der Mitte stehend zwischen König und der Menge des Volkes, und weder so mächtig, dass sie für sich allein zu herrschen vermochte, noch so abhängig in ihrer Existenz, dass sie allen Strömungen von unten oder jedem Ansinnen von oben folgen müsste, bewahrte sie die Freiheit und die Rechte beider vor dem Uebergriff je des andern und vor dem Missbrauch beider. Der englische Adel ist auch fortwährend thätig geblieben in den öffentlichen Geschäften, und wenn es sich um Uebung öffentlicher Pflichten handelte, so stand er allezeit in erster Reihe. Schon die Erziehung desselben wird von dem Geiste politischer Freiheit durchdrungen und ist auf persönliche Selbständigkeit gerichtet. Die politischen Parteien, die Beteiligung an der Polizeiverwaltung der Friedensrichter, die Mitwirkung bei den Wahlen, die Teilnahme an den Grafschaftsverbänden und an den Geschwornengerichten, die Uebung zu allen gemeinnützigen Zwecken in Vereine zusammenzutreten, die frei-

willige Selbstbesteuerung für solche Zwecke, welche zu der Tragung der Staats- und Gemeindesteuern hinzutritt, das Alles erhält die Aristokratie im Zusammenhang mit dem Volksleben und übt sie in den Pflichten der Selbstverwaltung und der patriotischen Thätigkeit. Niemand kann ihr vorwerfen, dass sie eine Schmarotzerpflanze sei, welche die Volkssäfte gierig aufsauge und die Fruchtbarkeit des Stammes und seiner Zweige vermindere.[4]

5. Das Princip des Erbrechtes ist für die englischen Lords zur staatsrechtlichen Regel erhoben worden, aber weder in so absoluter Form noch so ausschliesslich wie auf dem Kontinent.

In der ersten Zeit stand das Erbrecht und die Pairschaft in enger Beziehung zu dem Grundbesitz oder den Aemtern; die Pairie selber hatte damals einen territorialen Charakter. Später aber wurde dieser Zusammenhang aufgelöst, und die Pairie ging als persönliche Würde durch das Erbrecht über. Von dieser früheren Verbindung mit einem bestimmten Land oder Schloss oder Amte her erhielt sich aber der wichtige erbrechtliche Grundsatz, dass nur Einer der Söhne oder Anverwandten des verstorbenen Lords an dessen Stelle ins Parlament trete. Nur der älteste Sohn wurde nach den Grundsätzen der Erstgeburt wieder Lord, die später geborenen erhielten mindern Rang und waren von den Rechten des hohen Adels ausgeschlossen. Nicht bloss die jüngeren Söhne der Lords sind vor dem Gesetze blosse Esquires, sondern selbst der älteste wird, so lange der Vater lebt, nur von der Höflichkeit der Gesellschaft, nicht von dem Rechte Lord genannt. Auf diese Weise blieb einerseits das Ansehen und der Reichtum der grossen Familien fortdauernd in einem Familienhaupte concentrirt, und gab es andererseits Uebergänge zu

[4] Vgl. die ausführliche Darstellung in dem angeführten Werk von Gneist, und die Charakteristik von Tocqueville, Oeuvres, Bd. VIII.

den übrigen Ständen, welche den Unterschied des Blutes milderten.[5]

6. Ebenso wurde die Familiengenossenschaft auch der Pairs nicht auf das adelige Blut beschränkt. Auch die bürgerlich geborene Frau, welche zur Gemalin eines Lords erhoben wird, wird um deswillen ohne Bedenken zur Lady: ein Grundsatz des natürlichen Familienrechtes, dessen Beachtung die Ehre des hohen Adels keineswegs verdunkelt, sondern im Gegenteil vor gerechten Angriffen bei weitem mehr gesichert hat als das kastenartige Princip der Ebenbürtigkeit, an welches der deutsche hohe Adel so ängstlich sich anklammert.

7. Endlich wurde der Stand der Pairs von Zeit zu Zeit durch neue Pairsernennungen ergänzt und erfrischt. Das Recht, Pairs zu ernennen, wurde dem Könige vorbehalten. Er galt als „die Quelle aller politischen Ehren".[6] Ihm allein kam es daher zu, neue Glieder des Adels, sei es mit dem Titel eines Herzogs, Marquis, Grafen (earl), Vizgrafen, (viscount) oder dem einfacheren eines Barons zu schaffen und ihnen Pairsrechte zu verleihen. Aber es lag in der Natur der Dinge, dass zu der politisch-nationalen Würde nur Männer erhoben werden konnten, welche durch ihre Verdienste besonders als Feldherren oder Staatsmänner sich ausgezeichnet hatten, und zugleich ein so bedeutendes Vermögen besassen oder erhielten, dass sie imstande waren, den Ansprüchen des hohen Standes zu genügen. Die englische Aristokratie erhielt auf diese Weise einen stäten Zufluss von wahrhaft aristokrati-

[5] Macaulay, Hist. of England I, S. 37: „Die englische Aristokratie hatte in keiner Weise den gehässigen Charakter einer Kaste. Sie nahm fortwährend neue Mitglieder aus dem Volke in sich auf und gab ohne Unterbruch wieder Mitglieder ab, die sich mit dem Volke mischten. Der Freisasse war nicht geneigt über die Würden zu murren, zu denen seine eigenen Kinder aufsteigen konnten. Der Magnat war nicht geneigt, eine Klasse mit Verachtung zu behandeln, in welche seine Kinder herabsteigen mussten."

[6] Blackstone, Commentar. on the Laws of England I, 12.

schen Kräften, und wurde vor der Gefahr in Abgeschlossenheit und Unbeweglichkeit zu versumpfen und zu faulen, glücklich bewahrt. Den kräftigsten und begabtesten Männern des Volkes aber war die ermutigende Aussicht eröffnet, dass sie durch ihre Verdienste um den Staat sich und ihrer Familie den dauernden Zutritt zu den sonnigen Höhen des Staatslebens zu erwerben vermögen. Vom Jahr 1700 bis 1800 sind so 34 Herzöge, 29 Marquis, 109 Grafen, 85 Viscounts, 248 Barone neu creirt worden. Die Zahl der ebenfalls ernannten Baronets beträgt in dieser Periode mehr als 500. Heute noch treten, auch ohne Adelstitel, reiche Bürger, welche grosse Güter auf dem Lande kaufen, in die Landgentry über.[7]

Wenn man sich den Gesamteindruck dieser Eigenschaften der englischen Aristokratie vergegenwärtigt, so ist es nicht mehr rätselhaft, weshalb der englische Adel allein seine Existenz bis auf unsere Tage unangefochten bewahrt hat und fortwährend in der Verfassung eine fruchtbare und glänzende Stellung einnimmt, während auf dem Kontinente der Adel überall entweder gänzlich untergegangen ist oder doch nur ein sehr bestrittenes und verkümmertes Dasein hat.

Zwölftes Kapitel.

C. Der deutsche Adel.

I. Herrenadel.

Die Geschichte des deutschen Adels weist bei allen Stämmen auf eine Anzahl vornehmer Geschlechter hin, welche durch Kriegsruhm, Reichtum und Führerschaft über die übrigen Freien emporragen und thatsächlich eine fürstliche Stellung behaupten. Dieser uralte, oft nur aus wenigen Familien

[7] Gneist, [Engl. Verfassungsgeschichte, S. 620]; Tocqueville, VIII, S. 319.

bestehende Stammesadel ist die Grundlage geworden für den mittelalterlichen Dynasten- und Herrenadel. Erst während des Mittelalters aber sind dazu noch andere Klassen eines ritterschaftlichen niederen Adels hinzugekommen.

1. Hoher Adel. Herrenadel. Standesherren.

Die Ausübung dieses höchsten weltlichen Standes geschah im Mittelalter im Anschlusse an die deutsche Reichsverfassung. Die Familien, deren Häupter zu höchster Selbständigkeit und Selbstherrlichkeit im Reiche emporgestiegen waren, galten als hochfrei (sendbarfrei, semperfrei). [Seit dem Ende des XII. Jahrhunderts galten dann diejenigen weltlichen Herren als Reichsfürsten, welche vom Könige mindestens eine Grafschaft zu Lehen trugen und keines anderen weltlichen Herrn Vasallen waren.] Aber nur die Häupter der Familien, welche im Besitze der reichsfürstlichen Stellung waren, oder reichsfreie Herrschaften inne hatten, galten als eigentliche Herren. In den anderen Gliedern der Familien war der Stand ein ruhender, sie waren nur Genossen der Fürsten und Herren und nicht selber Fürsten und Herren.

Diese reichsständische Erhebung gründete sich

a) auf das Fürstenamt, d. h. ursprünglich auf die herzogliche Kriegsgewalt, welche mit der Fahne verliehen wurde. Neben und teilweise vor den weltlichen Fürsten (Herzogen, Mark- und Pfalzgrafen) stehen die geistlichen, mit dem Scepter beliehenen Reichsfürsten. Das weltliche Fürstenamt war erblich geworden und wurde in der Regel nur den Abkommen aus hohem Adel verliehen. Das geistliche Fürstenamt war nicht ausschliesslich diesem Stande vorbehalten; öfter wurden auch Geistliche von bloss ritterschaftlicher Abkunft oder bürgerliche Gelehrte dazu erwählt, in seltenen Fällen sogar Bauernsöhne auf den bischöflichen Stuhl erhoben;

b) auf das Grafenamt, das ebenso zu einem erblichen Landgrafentume und zu erblicher Landesherrschaft befestigt wurde. Nach dem Sturze der mächtigen Stammesherzoge und

der Verteilung der herzoglichen Gebiete unter mehrere Fürsten bekamen diese gräflichen Dynastien höheres Ansehen. Der Form nach beruhte die Grafenwürde auf der Verleihung des Königsbannes durch den König, dem Wesen nach war sie erbliche Landesherrschaft.

c) Daneben gab es eine Anzahl von grossen Allodialherrschaften, deren Herren wieder durch Immunitäten und Verleihung von Hoheitsrechten eine den Grafen ähnliche Hoheit und Gerichtsmacht erlangt hatten, die sogenannten freien Herren (Barone).

Die Familien des alten Stammesadels, die nicht eine derartige Reichsstellung erwarben, konnten sich auf die Dauer nicht als Glieder des hohen Reichsadels behaupten, sondern verschwanden unter den übrigen Klassen, vorzüglich des ritterschaftlichen Adels.

Dieser Reichsadel ist in seinen Häuptern hauptsächlich durch zwei politische Rechte ausgezeichnet: 1) durch die Landeshoheit; 2) durch die Reichsstandschaft. Er ist also ein herrschender Stand im höchsten Sinne des Wortes, in den eigenen Ländern alleinherrschend, im Reiche mitherrschend.

Dieser Zug nach Herrschaft ist charakteristisch für den deutschen hohen Adel. Die Geschichte des Deutschen Reiches zeigt die unglücklichen Wirkungen dieses mächtigen Triebes, welcher die angesehensten Geschlechter verführte, die Hoheit des Kaisertumes den Anmassungen des römischen Papsttumes preiszugeben, das deutsche Königtum vollständig zu entkräften und lahm zu legen, die nationale Einheit gänzlich aufzulösen und deutsches Gebiet den Fremden dienstbar zu machen. Diese schwere Verschuldung gegen das Gesamtvaterland und die Weltgeschichte wird nicht aufgewogen durch die Blüte der Höfe und der fürstlichen Residenzen und nicht gut gemacht durch die veredelnden Werke der Kultur, welche unter dem Schutze und mit der Förderung der Dynasten glücklich gediehen.

Die Landeshoheit wurde mit der Zeit zu einer scheinbaren Souveränität gesteigert, ohne innere Kraft und ohne Sicherheit für die Zukunft. Nur einige der grössten fürstlichen Territorien waren fähig, eine relative staatliche Existenz zu behaupten; die meisten waren auch dazu zu schwach an Mitteln und zu beschränkt an Geist. Die Reichsstandschaft aber wurde selten so geübt, dass die Interessen der deutschen Nation gefördert, die öffentlichen Rechte ausgebildet und die Volksfreiheit befestigt wurde, sondern vielmehr in der Richtung ausgebeutet, die besondere Landesherrschaft der Reichsstände zu erweitern und die nationalen Pflichten abzulehnen.

In diesem Stande war auch die Neigung sich familienartig abzuschliessen besonders stark vertreten. Es zeigt sich das in dem strengen Erfordernis der Ebenbürtigkeit, in der Verwerfung der sogenannten Missheirat und in der Ausbreitung des gleichen Standesrechtes auf sämtliche Kinder. Nur die ebenbürtige Ehe zwischen Genossen von beiderseitiger Abstammung aus hochfreien Familien galt als völlig untadelhaft. Die Ehe eines Hochfreien selbst mit einer Mittelfreien wurde in vielen dynastischen Familien schon als Missheirat betrachtet, welche die Ebenburt der Kinder und die fürstliche Erbfolge der Söhne gefährde. Zwar konnte noch der König durch persönliche Standeserhebung der Frau diesen Mangel heben oder die Familie konnte kraft ihrer Autonomie auch freieren Grundsätzen über Ehegenossenschaft huldigen oder im einzelnen Falle ihre Zustimmung zur Vollwirkung einer an sich ungleichen Ehe erteilen. Keine deutsche Dynastie hat sich ganz rein erhalten können nach den strengen Grundsätzen der Ebenburt. Aber in sehr vielen Fällen wurden von Anfang morganatische Ehen geschlossen, mit der ausdrücklichen Bestimmung, dass die Kinder dem fürstlichen Stande des Vaters nicht folgen. Und in vielen anderen Fällen wirkte die unzweifelhafte Missheirat, besonders mit einer Frau von niederer Herkunft aus kleinbürgerlichem oder bäuerlichem oder

gar aus hörigem Stamme ebenso und es konnten in solchen Fällen nach den späteren Wahlkapitulationen selbst die Könige einen solchen Flecken nicht reinigen. Zur Zeit der Rechtsspiegel noch wurden Fürsten, Grafen und Freiherren nur die wirklichen Träger des Fürsten- und Grafenamtes und die Besitzer einer Freiherrschaft genannt.[1] Aber später kam der verwirrende Sprachgebrauch auf, dass auch alle Söhne der Fürsten und Grafen, unbekümmert darum, ob sie ein Fürstentum oder eine Grafschaft hatten, den Titel des Vaters annahmen und weiter verpflanzten. Diese Vervielfältigung der Titel ohne inneren Gehalt, scheinbar zur Ehre der Familien durchgeführt, diente dazu, deren Ansehen im Volke zu untergraben und dieselben den grösseren Landesherren gegenüber zu schwächen. Das Princip einer unbeschränkten erblichen Ausbreitung ward daher dem hohen Adel selbst, der es in Anspruch nahm, verderblich. Ebenso diente der festgehaltene Grundsatz der Ebenbürtigkeit dazu, die Quellen seiner eigenen Erfrischung zu verstopfen und ihn von der Zuneigung des Volkes abzuschliessen.

Die Institution des dynastischen Herrenadels war schon seit dem dreissigjährigen Kriege im Verfalle. Sie stürzte in unserem Jahrhundert vollends zusammen. Die entscheidenden Momente sind:

a) die Säkularisation der geistlichen Fürstentümer, welche schon vorher durch die Friedensschlüsse zwischen der französischen Republik und dem Deutschen Reiche von Campo Formio 1797 und Lüneville 1801 vorbereitet und durch den ausserordentlichen Reichsdeputationshauptschluss vom 25. Februar 1803 bestätigt und durchgeführt wurde. Die deutschen Länder der geistlichen Fürsten wurden verwendet, um die weltlichen Fürsten für ihre Abtretungen

[1] Sachsensp. III, 58, §. 2: „It n'is nen vanlen, dar die man af moge des rikes vorste wesen, he ne untva't van deme koninge.“ Sachsensp. I, 3, §. 2. Schwabensp. 5.

auf dem linken Rheinufer an Frankreich zu entschädigen, und mussten sogar dazu dienen, auch italienische Fürsten, die aus Italien verdrängt wurden, mit deutschem Gebiete auszustatten. Von den drei geistlichen Kurfürsten erhielt sich nur der Kurfürst von Mainz, wurde aber als Kurerzkanzler nach Regensburg und später als Fürstprimas nach Aschaffenburg versetzt. Die linksrheinischen Länder hatte auch er verloren. Der Grossherzog von Toscana erhielt das Erzbistum Salzburg und die Propstei Berchtesgaden. Pfalzbayern bekam die Bistümer Würzburg, Bamberg, Freising, Augsburg, Passau u. s. f., Preussen die Bistümer Hildesheim und Paderborn, Baden Teile der Bistümer Konstanz, Strassburg, Speyer und Basel u. s. f.

Die Säcularisation war unzweifelhaft ein Bruch des geschichtlichen Reichsrechtes, aber sie war innerlich gerechtfertigt durch die Wandlung des öffentlichen Geistes, der keine geistliche Staatsherrschaft mehr ertrug und durch die öffentlichen Bedürfnisse der Bevölkerung, welche nach weltlicher Verwaltung begehrte.

b) Die Mediatisierung einer grossen Anzahl von weltlichen Reichsfürsten und Landesherren, welche durch die Rheinbundsakte vom 12. Juli 1806 vollzogen wurde. Wie die Säcularisation, so war auch die Mediatisierung vornehmlich das Werk Napoleons I. und der Ideen der französischen Revolution. Aber sie bedeutete zugleich einen Fortschritt in der staatlichen Entwickelung Deutschlands, welche durch die kleinen Herren nur gehemmt, nicht gefördert ward. Die 72 mediatisierten Fürsten und Herren verloren dadurch ihre Landeshoheit und wurden selber Unterthanen der grösseren Landesfürsten, aber sie behielten noch die mittlere und niedere Gerichtsbarkeit bei und manche Privilegien. Bayern erhielt 13, Württemberg 26, Baden 9, Hessen 7, Nassau 7, das Grossherzogtum Berg 12 standesherrliche Gebiete.

Später wurden noch einige solche Herren „mediatisiert“ d. h. der Landesherrschaft anderer deutschen Fürsten unter-

worfen, die anfangs noch erhalten worden waren, wie die Fürsten von Salm, Isenburg und der Herzog von Aremberg u. s. f.; einige wurden sogar erst in den Tagen der Restauration als Anhänger Napoleons geopfert.

Nach der Auflösung des Deutschen Reiches (6. August 1806) gab es auch keine Reichsstandschaft mehr dieser Herren.

c) Die deutsche Bundesakte vom 8. Juni 1815 stellte die Institution nicht her, sondern wahrte nur die Erinnerung an die vormals reichsständischen Geschlechter, indem sie ihre Ebenbürtigkeit mit den souverän gewordenen deutschen Fürstenhäusern anerkannte und ihnen gewisse Ehrenrechte und Privilegien, unter diesen auch die Landstandschaft in den Ersten Kammern der Länderstaaten garantierte. [Von dem deutschen Bunde wurden anfangs 48 fürstliche und 50 gräfliche Häuser als standesherrliche anerkannt], von denen seither einige ausgestorben sind, andere ihre Besitzungen verloren haben.

Die moderne Fortbildung des Verfassungsrechtes in den Länderstaaten war aber den vorbehaltenen patrimonialen Rechten der Standesherren ungünstig. Sie vermochten auch ihre besondere Gerichtsbarkeit und Polizeigewalt auf die Dauer vor der Macht der Landesgesetze, welche die Rechtsgleichheit und eine durchgreifende central geleitete Beamtenordnung durchsetzten, nicht zu bewahren. Besonders seit der Revolution von 1848 war kein Halt mehr möglich. Die Standesherren selber verzichteten auf ihre Sonderherrschaft.

d) Die Zahl der 34 souveränen deutschen Fürstenhäuser, welche die Bundesakte von 1815 anerkannte, hat sich seither wieder vermindert, teils durch Aussterben, teils durch Verzicht, teils durch Verlust der Herrschaft. Die Fürsten von Hohenzollern-Hechingen und Hohenzollern-Sigmaringen gaben freiwillig ihre souveräne Stellung auf, zu Gunsten der Krone Preussen (7. Dezember 1849). Das Königshaus von Hannover, das Kurhaus Hessen und das herzogliche Haus Nassau verloren durch den Krieg von 1866 und die

Gründung des norddeutschen Reiches ihre Souveränität an Preussen.

An dem Deutschen Reiche haben noch 22 deutsche Fürsten mit souveräner Landesherrschaft Anteil.

Es besteht aber, trotz des definitiven Unterganges der alten Reichsinstitution des hohen Adels, in Deutschland noch eine hohe Aristokratie erlauchter Familien, deren Kern durch die reichsständischen Geschlechter gebildet wird. Aber es sind neue Familien hinzugekommen, welche durch bedeutende Männer, wie z. B. Fürst Bismarck, Graf Moltke, und politische Leistungen, zuweilen auch durch fürstliche Gunst und gesellschaftliche Vorzüge über die Stufe der Gentry emporgehoben worden sind.

Es verdient hervorgehoben zu werden, dass diese hohe Aristokratie, obwohl sie meistens eher konservativ als liberal gesinnt ist, doch durch einen weiten und freien Blick ausgezeichnet ist und im Gegensatze zu engherzigem und kleinlichem Partikularismus sich mit der nationalen Entwickelung und Grösse des Deutschen Reiches vielfältigt befreundet hat.

Dreizehntes Kapitel.

II. Ritterschaftlicher Adel.

In der Mitte zwischen dem alten Dynastenadel und den einfachen Freien standen die aus den letzteren erhobenen Mittelfreien, wie sie der Schwabenspiegel nennt. Im Süden von Deutschland lässt sich dieser Stand bis in die Zeit der fränkischen Monarchie hinauf verfolgen. Erst seit dem XIV. Jahrhundert aber kam der Sprachgebrauch auf, diese Mittelfreien ebenfalls Edelleute zu nennen, dadurch dem Adel als niederen Adel näher zu bringen und gleichzeitig schärfer von den einfachen Freien zu trennen.

Die Hauptbestandteile dieses Standes waren:

a) Die schöffenbar Freien, ursprünglich mit grösseren Gütern (drei Huben oder mehr) [1] ausgestattet, und als die angeseheneren und reicheren Freien zu dem Schöffenamte berufen, welches wie alle Aemter im Mittelalter mit der Zeit erblich ward. Sie konnten auch ihr Eigen länger als die Masse der freien Bauern frei von Lasten und im Zusammenhange mit den Grafendingen, im Gegensatze zu den Vogteigerichten, erhalten. In den späteren Jahrhunderten gingen die schöffenbar Freien gewöhnlich in dem Ritter- und Grundherrenstande auf.

b) Die Vasallen des Adels, seitdem das Ritterwesen aufgekommen, Ritter mit Ritterlehen. [2]

c) Zu diesen kamen dann später auch manche Ritter ohne Ritterlehen, grossenteils zwar Abkömmlinge der Vasallen, die eine rittermässige Erziehung genossen hatten und in die Ritterschaft aufgenommen wurden, in der Folge aber auch andere Kriegsmänner, welche von dem Kaiser oder berechtigten Stellvertretern desselben zu Rittern erhoben wurden.

d) Die zahlreichen Dienstleute, Ministerialen (Edelknechte), noch im XIII. Jahrhunderte sehr scharf von den ritterbürtigen Männern geschieden, ihrer Abstammung nach grossenteils Hörige und Halbfreie, durch Hofämter und Hofdienst, grossen Grundbesitz und vornehme Lebensart emporgehoben, anfangs nicht des Lehensrechtes, nur des Dienst- und Hofrechtes teilhaftig, allmählich den Rittern zur Seite tretend und mit ihnen in einen Stand zusammenschmelzend.

e) In manchen Reichsstädten, seltener in Landstädten, die Geschlechter, Patrizier, ursprünglich meist von schöffenbar

1 Sachsensp. III, 81, §. 1; I, 2.

2 Sachsensp. I, 3, §. 2: „De scepenbare lüde unde der vrienherren man (haben) den veften (Heerschild).“ Schwabensp. 5: „mitel vrien, daz sin die ander vrien man sint.“

freier oder rittermässiger Abstammung, durch den Anteil an der städtischen Obrigkeit ausgezeichnet.

Auch unter diesen Klassen des sogenannten niederen Adels verdrängte das überhandnehmende Princip der persönlichen Erblichkeit mehr und mehr die Rücksichten auf Grundbesitz, ritterliche Lebensart, Hofdienst, und erzeugte eine grosse Anzahl von Edelleuten, die keine andere edle Eigenschaft besassen als den Nachweis eines alten Stammbaums. Auch die Abschliessung dieses Standes von den freien Bürgern und Bauern wurde immer schroffer, und zwar gerade in den Zeiten, als die innere Bedeutung des Gegensatzes abstarb. Im Zusammenhange damit erhielt die Sucht nach vornehmen Titeln reichliche Befriedigung, und auch aus diesem Stande gingen ganze Scharen von Freiherren und sogar Grafen und Fürsten hervor, teils durch Verleihung, teils geradezu durch Anmassung solcher Titel, denen im übrigen keine Realität mehr entsprach, die keine Freiherrschaft, keine Grafschaft, kein Fürstentum hatten.

Ein so ausgebildeter Adel der Militär- und Civilämter wie in Frankreich kam in Deutschland nicht auf. Höchstens bildete der gelehrte Adel der Doctores juris eine individuelle Ergänzung des im übrigen erblichen Standes. Um so eifriger dagegen wurde der Briefadel zur Erweiterung des ohnehin übermässigen Titularadels den Franzosen nachgeahmt.

Dieser niedere Adel hatte weder auf Landeshoheit noch auf Reichsstandschaft Anspruch. Nur die Reichsritterschaft erlangte eine der Landeshoheit ähnliche Selbständigkeit in ihren durch das Reich zerstreuten Gebieten. Dagegen war er des Lehensrechtes teilhaft und hatte häufig gewisse Vorrechte auf Stiftungen und Pfründen. Auch besass ein Teil seiner Glieder, jedoch nur in Verbindung mit bestimmten Herrschaften und Gütern, erbliche Vogtei- und Grundherrschaft und übte die damit verbundene Gerichtsbarkeit aus, im Zusammenhang mit der mittelalter-

lichen Ausbreitung des Lehenssystems. Endlich besass er innerhalb der einzelnen Territorien das Recht der Landstandschaft, und umgab regelmässig die Landesherren als Hofadel.

Die Macht dieses Standes war vorzüglich seit dem XIII. Jahrhundert gross geworden und hatte sich erhalten bis gegen die Mitte des XVI. Jahrhunderts. Von da an beginnt die allmähliche Zerstörung seiner Wurzeln und die Umwandlung der ökonomischen, militärischen, gesellschaftlichen und Beamtenverhältnisse, welcher er nicht zu widerstehen vermochte. Der dreissigjährige Krieg wurde auch ihm verderblich.

Wo möglich noch tiefer zerrüttet als die Reichsinstitution des hohen Adels ist heute die politische Institution des sogenannten niedern Adels in Deutschland. Die Auflösung des Lehensverbandes, der Untergang der feudalen Staatseinrichtungen und der landständischen Verfassung, die Umgestaltung der Armeen, die Ausbildung eines individuellen Beamtenstandes, die Erhebung bürgerlicher Geschlechter und Personen, die Auflösung des alten deutschen Reiches, die Fortbildung der Repräsentativverfassung haben die Grundlagen zerstört, auf welchen dieser Stand erwachsen ist. Die vielfältigen Neuerungen unserer Zeit haben sowohl von oben als von unten her die besonderen Adelsrechte eines nach dem anderen, zuweilen auch alle zumal aufgelöst und aufgehoben. Auch in Deutschland, wie zuvor in Frankreich, hat der dritte Stand von den Vorrechten des Adels nichts mehr wissen wollen und die ganze Existenz desselben bestritten. Durch die unbegrenzte Ausbreitung des adeligen Geschlechtes auf alle folgenden Generationen gerieten die äusseren Ansprüche des Adels mit ihrer realen Begründung in schreienden Widerspruch und wurden die Missverhältnisse besonders im Vergleich mit dem höheren Bürgerstand gesteigert und die Verwirrung ärger.

Noch weniger als die kleineren Reichsstände vermochte die deutsche Reichsritterschaft zur Zeit des Rheinbundes der

Ländergier der Bundesfürsten zu widerstehen. Die Reichsritterschaftlichen Gebiete wurden ebenso den fürstlichen Ländern einverleibt und die Kantone aufgelöst. Die Bundesakte von 1815 suchte noch den vormals reichsritterschaftlichen Geschlechtern eine privilegierte Stellung zu wahren und ihnen Autonomie, Landstandschaft, grundherrliche Gerichtsbarkeit, Patronatsrechte, Forsthoheit und einen privilegierten Gerichtsstand zu erhalten. Aber diese Einbalsamierung vergangener Zustände konnte das abgestorbene Leben nicht erneuern. Die Patrimonialgerichtsbarkeit war so wenig als die Steuerprivilegien dem modernen Rechts- und Staatsbewusstsein gegenüber zu erhalten.

Im Grossen hat der sogenannte niedere Adel in Deutschland keine besondere Rechtsstellung mehr. Als Rechtsinstitution und als Staatseinrichtung ist er untergegangen. Was noch ausser den Namen und Wappen aus alter Zeit gelegentlich übrig geblieben ist, wie zuweilen eine besondere Vertretung der Grundherren in den Ersten Kammern oder die adeligen Familienfideikommisse, macht durchaus den Eindruck der Antiquität. Aber heute noch nimmt der Grundadel, zum Teil auch der Hofadel ohne Grundbesitz eine gesellschaftlich bedeutsame Stellung ein und übt mittelbar einen nicht gering zu schätzenden Einfluss aus auf die Besetzung der Aemter und die Politik. Die höheren Offiziersstellen, die Hofämter, die diplomatischen Stellen werden vorzugsweise, wenn auch nicht mehr mit rechtlicher Notwendigkeit, aus diesem Stande besetzt. Der übrige blosse Titularadel hat sich mit den höheren Bürgerklassen nach und nach gemischt, durch Heiraten und durch Berufswahl, in der Gesellschaft und im politischen Leben.

Der deutsche ritterschaftliche Adel hat keineswegs eine so patriotische und nationale Geschichte, wie die englische Aristokratie. Ein grosser Teil des deutschen Grundadels hatte sich lange Zeit den Ideen und den Reformen der Neuzeit

feindlich entgegengestemmt. Viele Grundherren schwärmten in romantischen Gefühlen für mittelalterliche Zustände und dienten williger dem landesherrlichen Absolutismus als der Volksfreiheit. Daher ist der deutsche Adel nicht so volkstümlich wie der englische und wird oft, ähnlich dem französischen Legitimistenadel, von den Massen vielfältig mit Misstrauen und Abneigung betrachtet. Aber immer gab es auch unter diesem Adel manche aufgeklärte Männer und ausgezeichnete Patrioten. Dem Heere lieferte er die besten Führer und in den grossen Entwickelungsmomenten der Nation gingen die Vorkämpfer und Leiter der Bewegung und der Reform doch zumeist aus diesem Stande hervor.

Die Frage der Reform der deutschen Adelsinstitution ist in neuerer Zeit vielseitig erwogen worden. Die dafür günstige Periode von 1852 bis 1860 wurde aber nicht benutzt. Ein paar verunglückte Versuche bewiesen nur die geringe Autorität der Reformfreunde unter ihren Standesgenossen und den Widerwillen der Mehrzahl gegen jede aufrichtige und wirksame Reform. Die Gründung des deutschen Kaiserreiches gewährt nun die gesetzliche Möglichkeit einer zeitgemässen Neugestaltung einer nationalen Aristokratie, welche die noch zahlreichen gesunden Elemente des alten Adels aufnimmt und schützend erhält, aber mit anderen modernen aristokratischen Bildungen verbindet, und alle innerlich kraftlosen und lebensunfähigen Bestandteile des bisherigen Adels schonungslos beseitigt. Für eine grosse Nation, wie die deutsche, ist auch eine kräftige, selbständige und hochgebildete Aristokratie ein politisches Lebensbedürfnis. Zumal in unserer Zeit, in welcher die demokratischen Massen so schwer ins Gewicht fallen. wird es nötig, das Schwergewicht der Quantität durch die Höhe der Qualität zu ermässigen und zu ergänzen.

Die Erblichkeit wird indessen in einem so gereinigten aristokratischen Mittelstande schwerlich allein Geltung haben noch schrankenlos sich ausdehnen dürfen. Denn es gibt in

Wahrheit auch einen Individualadel, der Anerkennung verlangt, neben dem (erblichen) Rasseadel, und auch eine edle Rasse kann in folgenden Generationen und getrennt von ihren socialen Grundlagen ihren Adel verlieren.

Anmerkungen. 1. Riehl hat in seinem Buche „die bürgerliche Gesellschaft" (1854) die sociale Bedeutung „der deutschen Aristokratie" in lebhaften Bildern gezeichnet. Der Adel hat gegenwärtig nur noch eine sociale Geltung, die auch für sich einen Wert hat, aber ohne politische Organisation weder auf die Dauer zu erhalten ist, noch zur rechten Wirksamkeit gelangen kann. Die Stände sind als sociale Gemeinschaften nur eine Unterlage der organischen und dann erst wirklichen politischen Klassen.

2. Die Ansichten, welche ich im deutschen Staatswörterbuch I, S. 30 ff. und S. 58 ff. ausgesprochen habe, heben vornehmlich den Unterschied hervor zwischen ruhendem (passivem) und wirklichem (activem) Adel und gründen darauf Vorschläge der Reform. Jener schon durch die Geburt verliehen, hat nur die Möglichkeit in sich, wirklich zu werden, aber gibt keinerlei Vorzüge; dieser setzt auch die persönliche Auszeichnung voraus, durch die jene Möglichkeit erfüllt wird. Ich habe seitdem die wenig tröstliche Entdeckung gemacht, dass schon Justus Möser auf denselben Gedanken vor drei Menschenaltern gekommen (Patriot. Phantasien IV, 248), und dass derselbe in der ganzen langen Zwischenzeit gänzlich missachtet geblieben war. Bluntschli, Geschichte der Staatswissenschaft, S. 423.

Vierzehntes Kapitel.

3. Der Bürgerstand.

Der Bürgerstand ist in Europa später als der ritterschaftliche Stand des niederen Adels, aber noch im Mittelalter zu einem mit politischen Rechten ausgestatteten Volksstande geworden. Die Wurzeln der Institution sind in dem alten Erbstande der Gemeinfreien zu finden, welche ursprünglich den eigentlichen Stamm der verschiedenen deutschen Stämme und Völker gebildet hatten. Aber sie konnte nur in dem

Weichbild der Städte und nur unter dem Schutze des Stadtrechtes und der Stadtverfassung zu freiem Wachstume gelangen.

Das Mittelalter war überhaupt der gemeinen Volksfreiheit nicht günstig. Es begünstigte durchweg die hierarchischen, dynastischen und aristokratischen Klassen. Fast überall in Europa erlagen die freien Grundeigentümer des Landes der umsichgreifenden Herrschaft des Lehensadels und der Vogteiherren. Die Gesetzgebung Karls des Grossen vermochte, obwohl sie, von einem starken Könige gehandhabt, die schlimmsten Bedrückungen hemmte, doch den Fortgang des Uebels nicht aufzuhalten. Ein sehr grosser Teil der bäuerlichen Bevölkerung in der fränkischen Monarchie, welcher durch freie Geburt den echten germanischen Volksstämmen angehörte, geriet, weil er auf königlichen oder Kirchengütern oder in den Grundherrschaften des Adels sich niederliess und Boden bebaute, der nicht in seinem Eigentume war, oder weil er sein Eigentum aus frommen Motiven oder auch aus Not an die Kirchen und Klöster vergabt und nur als Zinsgut zurückempfangen hatte, in die Hofhörigkeit, kam so den auch persönlich hörigen Bauern näher und büsste mancherlei politische Freiheitsrechte ein. Und später konnten auch die kleineren Güter, welche im Eigentume ihrer freien Bebauer geblieben waren, sich doch der Vogteigerichtsbarkeit und der Lasten nicht erwehren, welche die herrschende Aristokratie denselben auferlegte. Die veränderte Organisation der Heere, erst auf den Ritter- und Lehensdienst basiert, später auf Soldtruppen, hatte zur Folge, dass auch die freien Bauern die Kriegstüchtigkeit und Kriegerehre verloren. Sie wurden mit Steuern in den mannigfaltigsten Formen und aus mancherlei Vorwänden oft willkürlich belegt; und auch in den Gerichten, mehr aber noch in den politischen Körperschaften des Landes verloren sie den Besitz und die Stimme, welche die alt-germanische Verfassung ihnen gewährt hatte. Auch die freien Grundeigentümer wurden als Vogteileute nach und nach

den hörigen Bauern gleichgestellt und beide Bestandteile unter dem gemeinsamen Namen der Bauerschaft zusammengefasst. Der alte Erbstand wurde somit in einen Berufsstand umgewandelt und die politischen Rechte des Bauernstandes meistens sehr verkürzt. Nur ein Teil der freien Bauern, meistens die grösseren Grundeigentümer, stieg unter die neu erstandene Klasse der Ritterschaft empor.

Ausnahmsweise nur, unter günstigen Verhältnissen, gelang es einzelnen Gemeinden von Freien sowohl ihr freies Eigen als ihre höhere politische Berechtigung vor den drohenden Gefahren des Mittelalters in die neuere Zeit hinüber zu erhalten. Eines der merkwürdigsten Beispiele der Art ist die Schwyzer Markgenossenschaft, welche den Impuls gegeben hat zu der nach ihr benannten schweizerischen Freiheit.

Während so auf dem Lande die alte Freiheit gewöhnlich niedergedrückt wurde und unterging, so wurden im Gegensatze während des Mittelalters die Städte zum Sitze einer neuen Bürgerfreiheit.

Die Geschichte der Städte ist für die Entwickelung des Begriffes der modernen Freiheit und des Bürgertumes von entscheidendem Einflusse geworden. Beide Begriffe waren früher städtische, bevor sie zu allgemeinen Staatsbegriffen geworden sind. Es bedurfte jahrhundertelanger Kämpfe und Umwandlungen, bis das städtische Bürgertum zu voller Ausbildung gelangte, und wieder nach Jahrhunderten wurde es zum Staatsbürgertume erweitert.

Die Mannigfaltigkeit und Gesondertheit des aus romanischen und mehr noch aus germanischen Wurzeln erwachsenen Ständelebens, welches das Mittelalter vornehmlich charakterisiert, spiegelte sich anfangs auch in den Städten wieder. Sie zeigte sich gerade in den Städten, welche eine grössere Bevölkerung auf engem Raume zusammenfassten, ursprünglich in ihrer buntesten Gestalt. Da fanden sich, von denselben Graben und Mauern umschlossen, oft beisammen:

a) geistliche Fürsten mit ihrem Hofstaate und besonderen Hoheitsrechten, Bischöfe, Aebte;

b) die niedere Geistlichkeit in mannigfaltigen Abstufungen und Gliederungen;

c) weltliche Grosse von hohem Adel, z. B. königliche Grafen oder sonst hohe Barone, in Italien Capitanei, welche meistens, insofern sie nicht Burgen daselbst besassen, nur vorübergehend in den Städten lebten und ihren eigentlichen Stammsitz auf dem Lande hatten;

d) ritterliche Familien, häufig auch mit Lehensbesitz auf dem Lande ausgestattet;

e) Ministerialen der geistlichen und weltlichen Herren;

f) Mittelfreie, in den romanischen Städten von Italien und Frankreich häufig die Nachkommen der römischen Decurionenfamilien, welche in der Stadt Grundeigentum besassen, oder germanische Freie, die sich in der Stadt auf eigenem Boden niedergelassen hatten und durch Vermögen und politische Stellung ausgezeichnet waren;

g) einfache Gemeinfreie, aber noch mit Grundeigentum in der Stadt;

h) persönliche Freie, die aber auf Herrengütern in der Stadt wohnten und um deswillen dem Hofrechte, z. B. einer Abtei, unterworfen waren;

i) eine Menge höriger Leute verschiedener Herren, und in den mannigfaltigsten Verhältnissen, die einen selbständig lebend, als Handwerker,

k) die anderen in Familienabhängigkeit, als Dienstboten, Gesellen u. s. f.

Die Verbindung aller dieser Bruchstücke der mittelalterlichen Stände in einer Stadt musste mit der Zeit die Sonderung derselben auflösen und eine neue Mischung hervorbringen. Gemeinsames Leben, gemeinsame Interessen und Schicksale, oft auch die Kämpfe der Parteien brachten die einen Bestandteile den anderen näher, oder bewirkten neue

Gegensätze, welche nicht von der Geburt bestimmt waren. Die Stadtverfassung brachte neue Genossenschaften und Räte hervor, in welchen die verschiedenen Stände zu einer neuen Einheit verschmolzen wurden. Der Gang dieser Umgestaltung war, obwohl in den verschiedenen Städten die Verschiedenheit der Nationalität, der Zeiten und der lokalen Einflüsse auch ihre Einwirkung übte, doch im grossen überall der nämliche. Es kommen hierbei vorzüglich folgende Momente in Betracht:

1. Den eigentlichen Kern der alten städtischen Bürgerschaft bildeten zuerst die vornehmen Geschlechter der Ritter, Ministerialen und Mittelfreien, welche in den Räten (als Consules) nach Selbständigkeit strebten und die Herrschaft der alten Stadtherren beschränkten. Dann erweiterte sich dieser Kern durch die Verbindung mit den gemeinfreien Elementen und es traten neue Gegensätze zu Tage zwischen den alten aristokratischen Geschlechtern und den jungen aufstrebenden Genossenschaften freier Bürger. So hatte sich zu Mailand schon um die Mitte des XI. Jahrhunderts die „Motta“ als politische Genossenschaft gebildet aus Doktoren der Rechte, Aerzten, Banquiers, Grosshändlern und einzelnen ritterbürtigen Leuten, Junkern, welche die ritterliche Lebensweise nicht fortsetzten, später der „popolo grasso“, *Populares* genannt, und trat den adeligen Capitanei und Valvassores (Baronen und Rittern) entgegen, dann auch im XII. Jahrhundert in dem Grossen Rate (consilium generale),[1] als einem städtischen Gesamtrate, zur Seite.

Die Erzeugung einer städtischen Obrigkeit in den Konsuln war der erste entscheidende Schritt zur Einigung der höheren Stände in der Stadt, die Bildung von Grossen Räten und die Berufung von Gemeinden gewöhnlich ein

[1] Savigny, Geschichte des römischen Rechtes im Mittelalter Bd. II, S. 108 ff; Leo, Geschichte von Italien I, S. 399; Hegel, Städteverfassung in Italien [II, S. 213 ff.].

zweiter und dritter. Zuletzt kamen die Zünfte, und so umfing von Zeit zu Zeit ein weiterer Kreis der Bürgerschaft die älteren engeren Genossenschaften.

Diese Entwickelung zeigte sich zuerst in der Lombardei, wo die germanische Neigung zu genossenschaftlicher Bildung und freier Selbständigkeit mit alt-romanischen Erinnerungen sich verband. Von da aus ging die Bewegung auf die Städte im südlichen Frankreich über, zum Teil noch während des XII., zum Teil erst im XIII. Jahrhundert. Ihren Ausgang und Anhalt fand sie vornehmlich in den Resten der alten freien, in Frankreich übrigens mehr als in der Lombardei herabgekommenen Municipalbürgerschaft, die sich durch gewählte Prudhommes vertreten liess.

2. Eine entschiedener demokratische Richtung und korporative Gestalt hatten die eidlichen Konföderationen der Bürger in den Kommunen, welche um dieselbe Zeit im Norden von Frankreich mit ihren Stadtherren oft blutige Kämpfe bestanden. In ihnen zeigen sich schon neue Elemente des Bürgertumes, voraus die Aufnahme in die Gildgenossenschaft (gildonia, conjuratio, fraternitas),[2] welche allein zum Bürger der Kommune machte und mit eidlicher Verpflichtung auf ihre Statuten verbunden war. Die bürgerliche Freiheit und das bürgerliche Recht wurde somit teils von der blossen Fortpflanzung der freien Rasse, teils von dem Zusammenhange mit dem Grundbesitze abgelöst und der Nachdruck auf die korporative Verbindung gelegt. Sowohl das Lehensprincip als das Princip des altgermanischen Ständerechtes wurden durchbrochen und ein neues persönliches Princip erzeugt.

Ferner war die Verfassung der Kommune der Ausbreitung der Freiheit und des Bürgerrechtes auch über die

[2] Vgl. Thierry, Lettre XIV sur l'histoire de France, und Schäffner, Rechtsgeschichte II, S. 554 ff.

tiefer stehenden Schichten der städtischen Bevölkerung günstig. Auch die Menge der Handwerker, welche sich von der Hörigkeit losgemacht hatten, fand Aufnahme in der Genossenschaft, und es wurde der Grundsatz ein- und durchgeführt, dass der Hörige, welcher Jahr und Tag in der Stadt unangesprochen und unverfolgt von seinem Herrn gewohnt habe, zum Freien geworden sei. Hunderte von Stadtrechten[3] in ganz Europa bezeugen den wichtigen Satz: „Die Luft der Stadt macht frei."

Die Uebertreibungen und Ausschweifungen der Demokratie in den Kommunen führten freilich öfter wieder zu Reaktionen. Die Könige, welche geholfen hatten, dieselben von der Herrschaft der Seigneurs zu befreien, bekamen dann Veranlassung, die Zügel des Regimentes selbst durch ihre Beamten in die Hand zu nehmen und straffer anzuziehen. In ähnlicher Weise ging auch die Selbstregierung der lombardischen Städte zu Anfang des XIV. Jahrhunderts meistens unter, und die Gewalt fiel einzelnen Fürsten zu, nachdem im XIII. Jahrhundert die neue, grossenteils aus den niederen Elementen der Stadtbewohner gebildete Bürgerschaft des Popolo unter ihren demokratischen Hauptleuten (Capitani) mit dem städtischen Adel den Kampf um die Herrschaft begonnen und denselben häufig unterworfen oder verdrängt hatte.

Ausser den Städten mit Konsulat- und mit Kommunalverfassung gab es damals freilich noch viele Städte in Frankreich, die in grösserer Abhängigkeit von ihren Herren geblieben waren und von Vögten (*prévôts*, Prevotalstädte) oft sehr willkürlich regiert wurden. Auch in diesen Städten wurden indessen die Lasten der Hörigkeit aufgehoben oder sehr gemildert, und bildete sich der Begriff der Bourgeoisie als eines freien Standes aus, dessen man durch Nieder-

3 Für Deutschland sind in den Werken von Gaupp und Gengler, Deutsche Stadtrechte des Mittelalters, zahlreiche Belege zu finden.

lassung in der Stadt, auch wohl durch königliche Verleihung des Bürgerrechtes teilhaft werde.[4]

3. Die verschiedenen Bedeutungen des Wortes Bürger bezeichnen auch in Deutschland verschiedene Stufen der Entwickelung.

Im XIII. Jahrhundert pflegte man noch ähnlich wie früher in Italien und Frankreich die Ritter und die Burger (milites et burgenses) zu unterscheiden, und unter diesen die zu der städtischen Genossenschaft gehörigen und ratsfähigen, aber nicht als Ritter lebenden Freien zu verstehen. Die freien Häuserbesitzer in der Stadt waren der Grundstock dieser Bürgerschaft, welche in Verbindung mit den ritterbürtigen Geschlechtern gewöhnlich die Schöffen- und die Ratsstellen der Stadt inne hatten. Dann wurden auch wohl beide Bestandteile (die Ministerialen überdem den Rittern beigesellt) in ihrer Vereinigung als die vollberechtigten Burger der Stadt, oder als die Geschlechter bezeichnet und den Handwerkern und übrigen Einsassen der Stadt entgegengesetzt.

Seit der Mitte des XIII. Jahrhunderts, der Zeit der grossen Städtebünde zum Schutze des Handels, scheinen die Kaufleute in vielen deutschen Städten, insofern sie persönlich frei waren, auch abgesehen von dem Grundbesitze, der Bürgerschaft beigezählt worden zu sein und ebenfalls Vertretung in dem Rate der Stadt erlangt zu haben. — Dadurch wurde der Begriff der Bürgerschaft von dem Zusammenhange mit dem Boden teilweise abgelöst, und dem Berufe und der persönlichen Verbindung mehr Bedeutung als früherhin zugestanden.

Die nämliche Richtung wurde sehr verstärkt, als in der ersten Hälfte des XIV. Jahrhunderts gewöhnlich auch die Handwerker, in ihren Zünften, als ein neuer Bestandteil der Bürgerschaft einverleibt wurden. Das Wort Bürger hatte

[4] Schäffner a. a. O. S. 590.

somit einen umfassenderen Sinn gewonnen. Es bezeichnete von da an regelmässig alle Genossen des städtischen Lebens und der städtischen Korporationen. Die Hörigkeit war, so weit das Städtebürgertum reichte, aufgelöst, die Unterschiede der Geburt waren wesentlich modificiert und gemildert, das Lehensrecht durch das gemeinsame und persönliche Stadtrecht verdrängt und alle Bürger als solche in eine unmittelbare Beziehung zu der Stadt gesetzt worden, zu welcher sie gehörten.

Dieses bald mit mehr, bald mit weniger Rechten der Selbstverwaltung und Selbstregierung ausgestattete, aber immerhin persönlich-freie Stadtbürgertum war indessen auf den Umkreis der städtischen Interessen beschränkt. Im einzelnen war daher auch je nach der sonstigen Bedeutung und Geschichte der Städte die bunteste Mannigfaltigkeit denkbar.

Die einen Städte waren der Landesherrschaft der Fürsten unterworfen und daher Landstädte. Die anderen erwarben für ihre Räte königliche Rechte und wurden selber zu Landesherren über die umliegenden Dörfer und die erworbenen Herrschaften. Um ihrer unmittelbaren Beziehung zu Kaiser und Reich wurden sie dann Reichsstädte genannt.

Im XVI. Jahrhunderte noch sind die deutschen Städte voll Reichtum, Bildung, Blüte. Die Baudenkmäler aus jener Zeit haben ihren Ruhm erhalten, den damals Machiavelli in seinen Berichten verkündet hatte. Aber der dreissigjährige Krieg zerstörte den Wohlstand und die Macht der Städte und sie gerieten in einen traurigen Verfall, von dem sie sich nur sehr langsam nach mehr als einem Jahrhundert des Leidens und der Kümmernis erholten. Die Landstädte büssten ihre landständische Stellung ein, die Reichsstädte konnten kaum den Schein der Selbständigkeit erhalten. Die Städte schlossen sich ängstlich ab von dem Lande und ergaben sich einem engen und kleinlichen Philistergeiste. Sie waren verarmt und gedrückt.

4. Die charakteristischen Merkmale des mittelalterlichen Bürgerstandes sind:

a) Er bildet im Gegensatz zu dem Klerus und dem Adel nicht einen privilegierten Stand, sondern einen ordentlichen Regel- und Volksstand.

Er unterscheidet sich von den Bauern durch die Beziehung zur Stadt, durch die städtische Kultur, städtische Freiheit und städtisches Recht.

b) Die Bürgerschaft fühlt sich trotz der geschichtlichen Gegensätze der Familien und der alten Geblütsstände und ungeachtet der verschiedenen Berufsarten als einen zusammengehörigen Stand, welcher die bürgerliche Freiheit wahrt und die Gleicheit Aller vor dem Gesetze achtet, und als eine städtische Rechtsgenossenschaft nach demselben Stadtrecht lebt und die Stadtverfassung selbständig ordnet. Die Bürger sind Söhne der Stadt und Teilhaber an dem städtischen Gemeinwesen. Bürgerliche Ehre und städtische Kultur sind miteinander eng verflochten.

c) Der Bürgerstand erlangte aber im Mittelalter auch eine staatliche Stellung und Bedeutung, welche über das Weichbildrecht der einzelnen Stadt hinaus wirkte und die Bürger der vielen Städte des Landes und des Reiches zu einem gemeinsamen ständischen Körper zusammenfasste.

Diese neue Entwickelung fand ihren Ausdruck in der Organisation der mittelalterlichen Reichs- und Landstände. Seit der Mitte des XIII. Jahrhunderts erlangten in England die Bürgerschaften der Städte eine ursprünglich von der Ritterschaft getrennte, dann mit dieser verbundene Vertretung im Nationalparlament. Aus den Repräsentanten der Bürgerschaft bestand in Frankreich der früher schon von Zeit zu Zeit einzeln, seit dem Anfang des XIV. Jahrhunderts zu den allgemeinen Ständeversammlungen (états géneraux) berufene dritte Stand (tiers état) des Reiches. Auch die Bänke

der Städte auf den deutschen Reichstagen seit der Erhebung Rudolfs von Habsburg zum Könige waren wenigstens teilweise eine Stellvertretung des deutschen Bürgerstandes, und auf den deutschen Landtagen erhielten die Städte neben dem Adel und der Geistlichkeit als eine ständische Genossenschaft Sitz und Stimme.

5. Endlich wurden die neuen Rechtsgedanken, die sich in dem Städtebürgertum ausgeprägt fanden, auf die weiten Kreise der Gesamtbevölkerung des Staates übergetragen, und aus dem Stadtbürgertum wurde die Institution des modernen Staatsbürgertums geboren.

Fünfzehntes Kapitel.

4. Der Bauernstand.

Wenn das Mittelalter dem Fortbestande der alten Gemeinfreiheit nicht günstig war, so beförderte es auf der andern Seite die Erhebung und Befreiung der hörigen Leute. Eben indem es jene niederdrückte, hob es diese empor, und so näherten und mischten sich beide Stände auf derselben Stufe.

Ein immerhin kleiner Teil der hörigen Leute wurde sogar über die Freien in den Stand des niederen Adels hinaufgerückt, die Ministerialen, welche durch Hofdienst den Dynasten persönlich nahe traten, und durch höfische Bildung und Sitten ausgezeichnet waren, mit reicherem Grundbesitz ausgestattet und mit der Zeit den ritterlichen Vasallen an die Seite gestellt wurden.

Ein anderer und zahlreicher Teil liess sich in den Städten nieder und gelangte hier, indem er städtische Gewerbe trieb und auf diese Weise auch zu Vermögen kam, zugleich zu persönlicher und bürgerlicher Freiheit. Den italienischen Städten gebührt der Ruhm, zuerst im grossen die volle Be-

freiung der Hörigen ihres Gebiets durchgeführt zu haben. Die Stadt Bologna, die allezeit für die Freiheit gekämpft hat, fasste im Jahr 1256 auf Antrag ihres Podesta Accursius de Sorrecina den hochherzigen Beschluss, alle Hörigen ihres Gebiets freizukaufen und zu erklären, dass es in Zukunft keine Unfreiheit mehr geben dürfe.[1]

Auch der Beruf der Handwerker, früherhin besonders in dem germanischen Europa gering geschätzt und vorzugsweise den hörigen Leuten überlassen, wurde durch das entwickeltere städtische Leben gehoben. Die Innungen, zuerst wohl in Italien, wo auch sonst ein freies Bürgertum zu früher Blüte gekommen, als Scholae eingeführt, dann in Frankreich unter Einwirkung der germanischen Neigung zu korporativer Gestaltung in Form von Ministeria (mestiers) und Gheuden nachgebildet, zuletzt auch nach Deutschland verpflanzt, stärkten das Recht der Korporationsgenossen und die Ehre der Meister. Sorgfältigere Erziehung und stufenweise Ausbildung der Handwerker, erhöhte Kunstfertigkeit, grösserer Vermögenserwerb, die neue Waffenfähigkeit im Dienste der Stadt unter eigener Innungs- oder Zunftfahne, die dauernde Verbindung mit den Interessen und dem Gedeihen der Stadt, alles dies weckte das Selbstgefühl und die natürlichen Ansprüche der Handwerker; und wenn noch manche von hörigem Stamme waren, so erkauften sie nun die volle Befreiung oder erlangten dieselbe durch massenhafte Erhebung. Das eigentliche Bürgerrecht der Stadt konnte ihnen nicht entzogen bleiben.

Mit grösseren Schwierigkeiten war auf dem Lande der Weg verlegt, auf welchem die hörigen Leute zur Freiheit aufstiegen. In manchen Gegenden galt sogar der entgegengesetzte Grundsatz: die Luft macht hörig. Aber wenn auch die hörigen Bauern nur ausnahmsweise zu voller persön-

[1] Laurent a. a. O. VII, 5, 663. Florenz folgte dem schönen Beispiele 1288. [Vgl. Sugenheim, Geschichte der Aufhebung der Leibeigenschaft (1861) S. 202 ff.]

licher und politischer Freiheit gelangten, so erreichten sie doch, freilich langsamen Schrittes, in der Regel eine zwar mit mancherlei Lasten beschwerte und politisch zurückgesetzte, aber durch festen Rechtsschutz gesicherte und in ihrem Inhalt immerhin erweiterte persönliche Freiheit. Mit den ursprünglich freien Bauern wurden sie zu einem gleichberechtigten Berufsstande.

Im einzelnen sind die Verhältnisse äusserst mannigfaltig, und auch die Uebergangsstufen aus der Eigenschaft zur Freiheit zahlreich. Wie die Aufhebung der Sklaverei zu grossem Teile den Einwirkungen der Kirche zu verdanken ist, so ist auch die Erhebung der hörigen Leute von jeher voraus durch die Kirche begünstigt worden. In der That, wo Kirchen und Klöster Grundherrlichkeit besassen, gingen sie meistens voran in Erteilung bestimmter Rechte und Gewährung wichtiger Freiheiten für ihre Hörigen, und zuerst wurden die Gotteshausleute den freien Bauern angenähert. Dann folgten auch die Könige dem Beispiele. Schon die Karolinger handelten in dieser Richtung zu Gunsten der Fiskalinen, und Ludwig X. erklärte, als er den Serfs auf den königlichen Domänen [gestattete, sich freizukaufen] (1315), seinen Beruf als König des „Frankenreiches" zu erfüllen.[2]

Der nämliche Geist des Mittelalters, welcher die Hoheitsrechte zu Gunsten der grossen Barone als erbliche Lehen an

[2] Ordonn. I, 653: „Comme selonc le droit de nature chacun doit naistre *franc* et par aucuns usages — moult de personnes de nostre commun peuple soient encheües en lieu de servitudes: — Nous considerants que Nostre Royaume est dit et nommé le Royaume de Francs, et voullant que la chose en vérité soit accordant au nom — ordenons, que generaument par tout nostre Royaume de tant comme il peut appartenir à nous — telles servitudes soient ramenées à franchises — à bonnes et convenables conditions — de tant comme il peut toucher nous." Vgl. Schäffner, Franz. R. G. I, 523. Schon vorher hatte der Graf von Valois, Bruder des Königs Philipp des Schönen, die Hörigen seiner Grafschaft im Namen der natürlichen Menschenfreiheit für frei erklärt. Laurent a. a. O. VI, 662. [Vgl. jedoch Sugenheim a. a. O. S. 130 ff.]

den Boden knüpfte, und welcher den Vasallen ihren Lehensherren gegenüber gesicherte und dauerhafte Rechte an den Benefizien verlieh, stärkte und befestigte auch die Rechte der hofhörigen Bauern an den verliehenen Gütern, und bildete das hofrechtliche Erbe und eine eigentümliche patrimoniale Gerichtsverfassung aus, an welcher auch die Bauern unter Leitung ihres Meires oder Mayer (villici majores) Teil hatten. Gedrückter war wohl die Lage der französischen Serfs und Vilains, als die der deutschen Hofleute und Grundholden, wie schon die Sprache den Gegensatz andeutet, aber immerhin ähnlich, und später als in Frankreich ging in Deutschland die Entwickelung zu höherer Freiheit vor sich. Doch standen auch in Frankreich die Coutumiers und Roturiers, unter denen die Ostes (Hospites) als höhere Klassen berechtigter Bauern den Gemeinfreien ganz nahe. In England dagegen erlangten die hörigen Leute nach der grossen Pest 1348—49 wohl persönliche Freiheit, aber ohne Grundbesitz. So wurde nicht ein Stand freier Bauern, sondern freier Arbeiter geschaffen.[3]

Diese bäuerliche Halbfreiheit bezog sich übrigens gemeiniglich nur auf das Privatrecht und auf die Gemeinde- und Gerichtsverfassung.

Mit den freien Bauern, die unter die erbliche Vogteiherrschaft geraten waren, und deren Güter nun auch mancherlei ewige Lasten zu Gunsten der „Herren" zu tragen hatten, schmolzen sie zu dem einen sogenannten Bauernstande zusammen.

Zu einem politischen Stand im vollen Sinn wurde der Bauernstand nur ausnahmsweise in wenig Ländern, nur da,

[3] Seebohm, De la réforme du Droit des Gens 1873, S. 63 f. [Die Aufhebung der Leibeigenschaft begann in England schon im Laufe des XIII. Jahrhunderts. Ein grosser Teil der freigewordenen Leibeigenen trat in den Stand der Erbpächter (copyholders). Sugenheim a. a. O. S. 289 ff.; Gneist, Englische Verfassungsgeschichte, S. 444 f.]

wo er, wie in dem skandinavischen Norden, die alte Gemeinfreiheit und die alte Verfassung glücklich behauptet hatte oder, wie im Tirol, von den Landesfürsten zu den Landtagen zugezogen ward, oder wo er, wie in der Schweiz, freie Bauernrepubliken gründete. In den meisten Ländern ward er nur als ein unterthäniger Stand behandelt, dem keine politische und insbesondere keine repräsentative Rechte gebühren, der aber von der Natur bestimmt sei, vornehmlich die öffentlichen Lasten zu tragen. Er war wesentlich ein wirtschaftlicher, nicht wie die Bürgerschaft der Städte ein Kulturstand.

Vergeblich machten die deutschen Bauern in dem grossen Bauernkrieg des XVI. Jahrhunderts eine gewaltsame Anstrengung, die Herrschaft zu brechen, die schwer auf ihnen drückte. Wenn man heute die bekannten XII Artikel liest, welche die Bauern damals verlangten, und sich erinnert, dass dieses Verlangen die heftigste Entrüstung der damaligen Gebildeten so gut wie der herrschenden Aristokratie über die unerhörte Anmassung der Bauern zur Folge hatte, so bemerkt man nicht ohne Befriedigung den mächtigen Fortschritt der Zeiten, indem die Bauern in unserem Jahrhundert überall mehr ohne Streit als Menschen- und Bürgerrechte erhalten haben, als sie damals zu fordern gewagt hatten.

Nur allmählich fing man an, sich an den Gedanken zu gewöhnen, dass die Bauern doch nicht eine bloss unterwürfige Menschenmasse bilden, aus der man nach Willkür Soldaten rekrutieren und der man beliebig Steuern abverlangen dürfe. Die englische Verfassung, welche den Yeomen (den probi et legales homines), wenn sie ein gewisses nicht hohes Mass von Einkünften von ihren Gütern zogen, das Recht gab, an den Grafschaftswahlen für das Unterhaus teilzunehmen, zeichnete sich in der Beachtung solcher Volksfreiheit wiederum aus.

Erst die neue Zeit aber machte die Segnung der vollen persönlichen Freiheit und damit zugleich der Fähigheit zu den politischen Rechten allgemein für alle Klassen der Be-

völkerung. Die Philosophie des XVIII. Jahrhunderts hat zu diesem grossen Fortschritte den geistigen Anstoss gegeben, indem sie den Gedanken der natürlichen Menschenrechte zu Ehren gebracht hat.

In Deutschland ging König Friedrich I. von Preussen voran, indem er auf den königlichen Domänen die Eigenschaft aufhob 1702; Friedrich II. begünstigte und erweiterte die Befreiung auch der übrigen Eigenen durch seine Gesetze, und Kaiser Joseph II. folgte dem Beispiel für Deutschösterreich 1782, ebenso Karl Friedrich von Baden 1783. Die meisten anderen deutschen Staaten blieben indessen noch zurück. Erst die enthusiastische Erklärung vom 4. August 1789 und die Verkündung der Menschenrechte durch die französische Nationalversammlung wirkten entscheidend auf das civilisierte Europa. Die Befreiung auch der hörigen und eigenen Klassen wurde nun als eine allgemeine Pflicht und als eine unwiderstehliche Forderung der neuen Zeit anerkannt, und in der ersten Hälfte des XIX. Jahrhunderts in dem abendländischen Europa, in der zweiten Hälfte nun auch in Osteuropa vollzogen. Gleichzeitig oder bald nachher wurde denn auch das Staatsbürgerrecht auf die Bauern wie auf die Städtebürger ausgebreitet.

Sechzehntes Kapitel.

5. Die Sklaverei und ihre Aufhebung.

Der Sklave kommt ursprünglich als ein Fremder in die Familie und in das Volk hinein, deren Gewalt er unterworfen wird. So verbreitet das Institut der Sklaverei im Altertum war, so weiss ich doch von keinem Volke, welches dieselbe als einen nationalen Stand betrachtet hätte. Schon das ist uns ein Zeugnis, dass die Sklaverei nicht ein Bedürfnis der menschlichen Natur sei.

Aristoteles (Polit. I. 2.) hat zwar mit vielem Aufwand von Scharfsinn zu beweisen gesucht, dass die einen von Natur Herren und die anderen von Natur Sklaven seien. Aber soweit seine Beweisfürung Wahrheit enthält, ist sie bloss geeignet, die Notwendigkeit dienender Klassen der Bevölkerung zu begründen, nicht aber das Bedürfnis der rechtlosen Sklaverei. Allerdings bedarf der höher begabte Mensch, soll er seine Bestimmung erfüllen können, auch beseelte Werkzeuge, wie Aristoteles sie nennt, zu seinem Dienste, und allerdings gibt es Menschen, welche von der Natur selbst vorzugsweise auf körperliche Thätigkeit angewiesen sind und ebenso sehr der Leitung und des Befehles eines Herrn bedürfen, um ihren Beruf richtig auszuüben, als dieser ihrer Dienstleistung. Aber daraus folgt doch nur, dass Herrschaft und Dienstboten, Meister und Gesellen, Bauer und Knechte, Fabrikherr und Fabrikarbeiter einander gegenseitig bedürfen, keineswegs aber, dass das Unterordnungsverhältnis des dienenden Teiles zum herrschenden dem der Haustiere zum Eigentümer gleich zu achten sei; es folgt nicht daraus, dass die Arbeiter alle individuelle Freiheit und die menschliche Persönlichkeit aufgeben und zu blossen Sachen und Werkzeugen eines bestimmten Herrn, d. h. eben zu Sklaven werden müssen. Der Mensch ist von Natur Person, daher kann er nicht Sache, d. h. nicht Sklave sein.

Die römischen Juristen, welche in ihrer Rechtstheorie den absoluten Eigentumsbegriff mit einer auch im Altertum auffallenden Härte auf die Sklaven anwendeten und dieselben durchweg als rechtlose Wesen, als blosse Sachen darstellten, waren sich doch bewusst, dass die Sklaverei wider die Natur und nur durch den gemeinen Gebrauch der Völker eingeführt worden sei. [1] Sie erklärten daher die Freilassung als Wieder-

[1] Florentinus L. 4, §. 1 D. de Statu hominum: „Servitus est constitutio juris gentium, qua quis dominio alieno *contra naturam* subjicitur. §. 2 J. de jure person.

herstellung des natürlichen Rechtes.[2] Die römische Jurisprudenz wusste das, und hielt dennoch mit starrer Konsequenz über ein Jahrtausend an dem gewaltsam eingeführten Eigentum über die Sklaven fest. Die kaiserlichen Verordnungen, dass es den Herren nicht mehr gestattet sei, ohne Mass und ohne Grund wider ihre Sklaven zu wüten,[3] schützten vor den Exzessen roher Grausamkeit, etwa so, wie neuere Gesetze gegen die Tierquälerei gegeben sind, sie änderten aber nichts an dem Grundbegriffe; und nach wie vor war der Sklave nicht nur eigentumslos, sondern es waren ihm selbst die Rechte der Ehe und der Blutsverwandtschaft versagt.

Ebenso war es dem deutschen Rechtsbewusstsein klar, dass, wie der Verfasser des Sachsenspiegels[4] sich energisch ausdrückt, alle Eigenschaft von Zwang, Gefangennehmung und unrechtmässiger Gewalt ihren Anfang genommen, und dass man später das für Recht ausgegeben habe, was nur eine alte, aber ungerechte Gewohnheit sei. Auch erkannten die germanischen Völker von jeher eine relative Berechtigung der Eigenen[5] an. Die Vermögens- und Familien-

[2] Ulpianus, L. 4 D. de Just. et Jure: „(Manumissio) a jure gentium originem sumsit, utpote quum jure naturali *omnes liberi nascerentur*, nec esset nota manumissio, quum servitus esset incognita; sed posteaquam jure gentium servitus invasit, secutum est beneficium manumissionis."

[3] Gajus, L. 1, §. 2 D. de his qui sui vel alieni: „Sed hoc tempore nullis hominibus, qui sub imperio Romano sunt, licet supra modum et sine causa legibus cognita in servos suos saevire."

[4] Sachsenspiegel III, Art. 42, §. 3: „An minen sinnen ne kan ik is nicht upgenemen na der warheit, dat ieman des anderen sole sin, ok ne hebbe wie's nen orkünde." §. 6: „Na rechter warheit so hevet egenscap begin von gedvange unde von vengnisse vnde von unrechter walt, die man von aldere in unrechte wohnheit getogen hevet unde nu vore recht hebben wil."

[5] Die Gleichstellung der Eigenen mit Haustieren, die auch in deutschen Rechtsquellen gelegentlich gefunden wird, bezeichnet durchaus nicht das Wesen des älteren Verhältnisses, das Tacitus mit scharfem Kennerblick mehr dem römischen Colonat als der römischen Servitus verglichen hat.

rechte derselben waren zwar unvollkommen und hatten in der älteren Zeit einen sehr ungenügenden Schutz, es kam anfangs wesentlich nur auf den guten Willen des Herrn an, ob er dieselben achte oder nicht; aber der Keim der späteren allmählichen und stufenweise eintretenden Befreiung der Eigenen war in den germanischen Rechten nicht ebenso zerstört, wie in den römischen. Die Persönlichkeit des deutschen Sklaven war nie ganz verloren gegangen, und desshalb war auch die Perfektibilität seiner Zustände nicht ausgeschlossen.

Die Aufhebung der Sklaverei in dem abendländischen Europa ist schon während des Mittelalters dadurch grossenteils vollzogen worden, dass dieselbe in die mildere Form der Hörigkeit übergieng. Ihre letzten Reste aber sind mit der endlichen Beseitigung auch der Hörigkeit erst gegen Ende des XVIII. und in der ersten Hälfte des XIX. Jahrhunderts weggeräumt worden.[6]

Diese frühere allmähliche und die neue durchgreifende Befreiung darf zum Teil als eine heranreifende Frucht des Christentums erklärt werden, dessen religiöse Ideen das positive Sklavenrecht zwar nicht gewaltsam durchbrachen, aber geistig auflösten. Mit dem Glauben, dass die Menschen alle Kinder Gottes und unter sich Brüder seien, war das Eigentum eines Menschen über einen anderen nicht verträglich. Mehr aber noch ist sie dem germanischen Rechts- und Freiheitsgefühl und dem fortschreitenden Geiste der Humanität zu verdanken.

Eine eigentümliche Geschichte hatte die russische Leibeigenschaft. Es gab in Russland von alters her eine persönliche Knechtschaft, aber noch im XVI. Jahrhunderte war die Masse der Bauern frei. In den weiten Räumen bedurften die Grundherren zahlreicher Arbeiter, und da die Bauern noch den freien Zug hatten und der alte nomadische Wandertrieb zu

[6] Siehe oben S. 190.

stetem Wechsel der Wohnsitze anreizte, so lag es im Interesse der Herren, die Bauern durch mancherlei Vergünstigung auf ihren Gütern festzuhalten. Die bäuerliche Eigenschaft entstand erst, seitdem der Staat aus Gründen der Finanzen und des Militärsystems die Bauern immer fester an die Scholle band und der Willkür der Herren überlieferte. Das XVII. Jahrhundert hat sich auch in anderen europäischen Ländern der bäuerlichen Freiheit ungünstig erwiesen, aber wohl nirgends ungünstiger als in Russland. Knechte und Bauern wurden zu gemeinsamer Eigenschaft verbunden. Der Herr erhielt eine fast unbeschränkte Verfügung über ihre Personen und ihre Habe. Aber auch in Russland brachte die neue Zeit erst Erleichterung der Lasten, und in unseren Tagen Befreiung für die Bauern. Das Emanzipationswerk, welches der Kaiser Alexander II. trotz des Sträubens vieler Adeliger durchführte (Gesetz vom 19. Febr. 1861), hat auch da eine neue Periode privatrechtlicher Freiheit eingeleitet.[7]

So wurde Europa allmählich gereinigt von dem uralten Fluch der Sklaverei. Aber in der neuen Welt hatte dieselbe einen neuen Boden und eine in mancher Hinsicht noch schlimmere Anwendung gefunden. Wie furchtbar sich dieser Frevel an dem Geiste der Humanität gerächt hat, das hat der nordamerikanische Bürgerkrieg gezeigt (1861—1865).

Die Negersklaverei ist zwar insofern weniger verwerflich, als die antike Sklaverei der europäischen Völker, als dort die Herrschaft der weissen Herren nicht über ihresgleichen, wie hier, sondern über eine von Natur untergeordnete schwarze Rasse geübt wird. Aber diese Anlehnung an die natürliche Ordnung begünstigt auch die leidenschaftliche und hochmütige Ueberhebung der Weissen, die weniger geneigt sind und weniger genötigt werden, in den Schwarzen die gemeinsame

7 Vgl. den Art. Leibeigenschaft (russische) von Tschitschérin im deutschen Staatswörterbuch. [J. Engelmann, Die Leibeigenschaft in Russland (1884).]

menschliche Natur zu ehren und die Grausamkeit der Misshandlung wird heftiger und häufiger, als sie im Altertum gewesen war. Die bittere Ironie, mit welcher Montesquieu (Esprit des Lois XV. 5.) die übermütige Verachtung der Schwarzen von Seite ihrer weissen Herren geisselt, wenn er sagt: „Man kann sich nicht vorstellen, dass Gott, der doch ein höchst weises Wesen ist, eine Seele und vorzüglich eine gute Seele in einen ganz schwarzen Körper versetzt habe“ — diese Ironie schlägt nicht in den Wind.

Die amerikanische Sklaverei war daher auch viel härter als je die europäische Eigenschaft gewesen war. Die Schonung und Sorge, welche den farbigen Sklaven von ihren Herren thatsächlich zu Teil ward, hatte keinen anderen Charakter als die wirtschaftliche Schonung und Pflege, welche der Bauer seinem Ackervieh zuwendet. Die moralische und rechtliche Erniedrigung, die sich in der Bestreitung jeder Menschenwürde, in der Missachtung der Ehe und der Familie, in dem Mangel der religiösen und sittlichen Erziehung, in der Verweigerung jedes Rechtsschutzes überhaupt und in dem ungehemmten Handel mit Sklaven und nicht selten in empörender Grausamkeit zeigte, drückte dieselben ganz auf die Stufe der Haustiere herab und verletzte so die göttliche und menschliche Ordnung aufs tiefste.

Es war ein Unglück für Amerika, dass der Antrag Jeffersons, der Unabhängigkeitserklärung vom 4. Juli 1776, welche auch die Freiheit als ein unveräusserliches Menschenrecht verkündigt, die Beschwerde über die Zulassung und Begünstigung der Negersklaverei von seiten der königlichen Regierung beizufügen, in der Minderheit geblieben war. Die anfängliche Absicht, allmählich und stufenweise die Sklaverei zu beseitigen, fand eine weniger nachhaltige Unterstützung als das Streben dei Sklavenhalter, ihren Besitz zu schützen und zu erweitern. Kaum konnte das Gleichgewicht der sklavenfreien Staaten mit den sklavenhaltenden in der Bundesregierung

behauptet werden. Seit einem Jahrhundert war die Masse der Sklavenbevölkerung von einigen Hunderttausenden zu mehreren Millionen angewachsen. Die rasch entwickelte Kultur der Baumwolle und des Zuckerrohres wirkte nach dieser Seite hin sehr verderblich.

Inzwischen fing man an, die Aufhebung der Sklaverei von Europa auch nach Amerika überzupflanzen. England ging hier und mit grossen Mitteln voran. Mögen dabei auch unreine Motive, wie es in menschlichen Dingen nie anders ist, mitlaufen, das Ziel dieses Strebens ist dennoch ein heiliges und gerechtes und der Mann, der zuerst der Sklavenbefreiung sein Leben widmete und mit erfolgreicher Energie in und ausser dem Parlamente diese Sache betrieb, William Wilberforce, war auch von der Reinheit dieses Zieles erfüllt. Die Aufhebung der Sklaverei in den englischen Kolonien, die Entschädigung der sogenannten Eigentümer und die völkerrechtlichen Verträge zur Unterdrückung des Seehandels mit Negersklaven sind doch trotz aller Missgriffe im einzelnen grosse Verdienste um die Menschheit.

Der Sieg der Union über die sklavenhaltenden Staaten des Südbundes hat die Abschaffung der Negersklaverei zunächst für Nordamerika entschieden. Die Union duldet keine Sklaverei mehr in dem Bereiche ihrer Staatsmacht. (Verfassungsgesetz vom 1. Februar 1865, proklamiert 18. Dezember 1865.) Damit ist die Frage mittelbar für ganz Amerika entschieden. Es können sich die Staaten in Südamerika nicht lange mehr der Anerkennung desselben Principes entziehen. In Brasilien ist ebenso durch Gesetz vom 28. September 1871 die Sklaverei aufgehoben worden.

Freilich ist damit die schwierige Frage der politischen Stellung und Rechte der Neger noch nicht erledigt. Es ist nur die privatrechtliche Freiheit und Berechtigung auch der dunkelfarbigen Rasse anerkannt. Ob die Neigung, den Negern auch die vollen politischen Rechte einzuräumen, die gegen-

wärtig im Norden Amerikas vorherrscht, nachhaltig sei, ist zweifelhaft. Politisches Recht setzt politische Fähigkeit voraus. Dass aber die repräsentative Demokratie, die bisher nur den politisch gebildetsten Nationen geglückt ist, die naturgemässe Staatsform sei für die Neger, wo sie massenhaft beisammen sind, und dass diese fähig seien, die demokratische Verfassung, welche eine seltene männliche Selbstbeherrschung und Selbstthätigkeit erfordert, würdig zu erfüllen und tapfer zu verteidigen, das wird kaum ein Kenner der menschlichen Natur und der Staatengeschichte zu behaupten wagen.

Immerhin lassen sich folgende allgemeine Sätze als anerkannte Folgerung des humanen Staatsprincipes aussprechen:

1) Der Staat ist berechtigt und verpflichtet, wo sich auf seinem Gebiete noch Ueberreste von persönlicher Sklaverei vorfinden, dieselben zu beseitigen. Indem er das thut, hebt er nur altes Unrecht auf.

2) Der Staat darf keine neue Begründung der Sklaverei dulden, auch dann nicht, wenn einer sich freiwillig zum Sklaven ergeben möchte.

3) Der Staat verweigert mit Recht dem fremden Herrn seinen Rechtsschutz, wenn dieser innerhalb des Staatsgebietes Eigentum an seinen Sklaven verfolgen will.[8]

[8] Für England vgl. Blackstone, Comment. I, 14. Urteil des Gerichtsh. v. Westminster-Hall v. 1771. (Wheaton, Histoire du D. d. G. II, 353.) Das englische Gesetz vom 28. August 1833 reguliert die Freilassung in den englischen Kolonien und erklärt jeden Sklaven, der mit Zustimmung seines Herrn nach Grossbritannien oder Irland komme, für frei. In Frankreich schon in den Instit. Coutum. von Loysel [I, 38] aus dem XVI. Jahrh. der Satz: „Toutes personnes sont *franches* en ce Roïaume: et si-tost qu'un esclave a atteint les marches d'icelui, se faisant baptizer, est affranchi.“ Französisches Gesetz v. 1791, 28. Sept. Verf. v. 1848, Art. 6: „L'esclavage ne peut exister sur aucune terre française.“ Art. add. au traité de paix de Paris 1814: „Sa Majesté Très-Chrétienne et Sa Majesté Britannique s'engagent — pour faire prononcer par toutes les puissances de la chrétienté l'abolition de la traite des noirs.“

4) Die Sklaven, welche den Boden freier Länder betreten, werden ipso facto frei und können den Schutz der Gerichte für ihre Freiheit anrufen.

Siebzehntes Kapitel.

6. Die modernen Klassen.

I. Das Princip.

Die mittelalterlichen Stände sind überall in der Auflösung begriffen. Der Klerus, der vormals die erste Stelle einnahm, weil er eine höhere fast göttliche Würde in Anspruch nahm, hat diesen Vorrang vor den Laien verloren und überhaupt aufgehört, ein besonderer politischer Stand zu sein. Die moderne Verfassung bringt die höheren geistlichen Würdenträger, die Prälaten, in der Aristokratie, die übrige Geistlichkeit in der höheren Bürgerschaft unter. Wie sehr die mittelalterliche Institution des Adels, sowohl des höheren als des niederen, zerrüttet und wie wenig sie geeignet ist, eine selbständige höhere Staatsstellung als ständisches Recht zu behaupten, hat die Betrachtung der neueren Geschichte deutlich genug gezeigt. Aber auch der alte Bürgerstand hält nicht mehr in der früheren ständischen Weise zusammen. Die gebildeten Klassen haben in dem modernen Repräsentativstaat eine andere Bedeutung, als die mittelalterliche Bürgerschaft. Nicht einmal der ruhigste und die alten Sitten und Anschauungen gewohnheitsmässig festhaltende Bauernstand kann sich der Bewegung der Zeit und den neuen Bildungsmomenten in ihr entziehen, und die Industrie hat sich auch auf der Landschaft eingebürgert und das blosse Bauernwesen durchbrochen.

Bisher sind auch alle Versuche, die mittelalterlichen Stände zu reformieren und dann den Staat darauf zu stützen, völlig verunglückt. Der Instinkt der Völker ist entschieden

misstrauisch gegen dieselben geblieben. Die Völker fühlen sich dem Ständestaat des Mittelalters entwachsen und sie wollen keine — auch nicht eine revidierte und reformierte — Wiederherstellung desselben.

Dennoch begreift man, dass die blosse Fusion aller Stände ebensowenig ausreicht, und dass die unleugbar vorhandenen massenhaften Gegensätze in der Bevölkerung auch eine politische Bedeutung haben. Will man dieselben verfassungsmässig ordnen, so bleibt kein anderer Weg mehr übrig, als die Einteilung nach Klassen, statt nach Ständen. Was wir in der neuen Sprache noch Stände heissen, das sind oft nicht wirkliche Stände, sondern Klassen.

Die Klassen unterscheiden sich von den Ständen dadurch, dass jene vom Staate aus und für den Staat geordnet sind, während die Grundlage dieser zunächst ausserhalb des Staates ruht. Die Klassen setzen die Einheit des Volkes voraus, die Stände ignorieren die Volkseinheit. Die Klassen sind eine nationale und staatsrechtliche Institution zu politischen Zwecken, die Stände sind voraus eine partikuläre und privatrechtliche Gruppierung, deren Zwecke nicht ausschliesslich und nicht vorzüglich eine politische Bedeutung haben. Der Klerus lebt voraus der Kirche, nicht dem Staate; der Adel denkt vorerst an sich und seine besonderen socialen Interessen, der Bürger lebt dem Gewerbe, der Bauer der Landwirtschaft. Der Staat kommt nur mittelbar in Betracht. In den Ständen zeigt sich die natürliche Verbindung gleichartiger Kultur und Wirtschaft, und deshalb sondern sich die einen Berufskreise von den anderen. Die Rücksichten auf den Staat üben darauf keinen Einfluss. Die Klassen dagegen sind ein rationelles Produkt der organisatorischen Staatsweisheit. Die Stände sind naturwüchsig, die Klassen eine Kulturerscheinung. Daher finden wir das Klassensystem nur bei civilisierten Völkern mit einem ausgebildeten staatlichen Bewusstsein. So bei den Hellenen, wie besonders zu Athen nach der Solonischen Verfassung, in Rom

nach der Servianischen Verfassung, der wir den Ausdruck Klassen entlehnen, so auch in unseren modernen Staaten Europas.

Nichts hindert, bei der Klasseneinteilung auch die vorhandenen Stände zu berücksichtigen, aber es ist weder nötig noch wünschenswert, dass Klassen und Stände zusammentreffen. Wenn sie zusammenfallen, so ist die ständische Ordnung zur Staatsordnung erhoben, wie wir das zum Teil im Mittelalter finden. Damit ist aber auch die ständische Gebundenheit und die Spaltung des Staates unvermeidlich mitbegründet. Die ständischen Interessen und die ständischen Vorurteile bekommen, weil sie zugleich politische Macht erhalten, allzu leicht das Uebergewicht über die allgemeinen Volksinteressen und die bessere Volkseinsicht. Wenn dagegen einzelne Klassen die Stände durchschneiden und Bruchteile aus verschiedenen Ständen zusammenfassen, so ist das eine schätzbare Garantie der nationalen Gemeinschaft und des höheren politischen Lebens, welches eine vielseitigere Anregung empfängt.

Sehr oft sind die Klassen je nach der Grösse des Vermögens unterschieden worden. Es ist das die Censusverfassung. Dadurch wird aber das Vermögen zu der wichtigsten politischen Potenz erklärt und der Wert der Bürger für den Staat nach der Zahl der Geldstücke abgestuft, über welche sie verfügen, was doch selten der Wahrheit entspricht. Auch dieses Einteilungsprincip ist doch wieder in erster Linie wirtschaftlich und privatrechtlich, und nur in zweiter Linie mittelbar staatsrechtlich und politisch. Daher ist eine organische Einteilung, welche vorzugsweise die Fähigkeit und Tauglichkeit für den Staat, soweit dieselbe überhaupt in verschiedenen Abstufungen sichtbar wird, beachtet, jenem bloss mathematischen Principe vorzuziehen. Das aber richtig zu erkennen und zu bestimmen, ist eine schwere Aufgabe für den Staatsmann.

Im grossen lassen sich für den modernen Staat hauptsächlich folgende vier Klassen des Volkes unterscheiden:

1) Die regierende Klasse: Fürsten und Beamte, mit obrigkeitlicher Gewalt. Ihre Stellung überragt alle anderen Klassen durch die Staatsmacht, die in ihren Händen ist. Sie stehen an der Spitze des Staates.

2) Die aristokratische Klasse, die als solche nicht mehr regiert, aber zwischen der regierenden Klasse und den Volksklassen eine selbständige und ausgezeichnete politische Stellung einnimmt.

3) Der sogenannte dritte Stand, d. h. die Klasse des gebildeten und freien Staatsbürgertumes, ohne Rücksicht auf Stadt und Land: die eigentlichen Mittelklassen.

4) Die grossen Volksklassen, die auch unter dem Namen des vierten Standes zusammengefasst werden, sowohl die Kleinbürger in den Städten als die Bauern begreifend und die übrigen Massen der Arbeiter, soweit sie nicht schon in den anderen Schichten eingereiht sind, in weiteren Kreisen umfassend.

Die erste Klasse ist die Krone, die letzte ist die Wurzel und der Stamm des Staates. Die Volksklassen sind die Basis, die regierende Klasse ist das Haupt des Staates. Auf dem gesunden Rapport dieser beiden Klassen beruht vornehmlich die Energie und die solide Kraft des Volksstaates. Die beiden mittleren Klassen ergänzen, kontrollieren und beschränken die Thätigkeit der ersten Klasse bald mehr in aristokratischer, bald mehr in repräsentativ-demokratischer Weise, und sie sind durch ihre höhere Bildung und ihre günstigere sociale Lebensstellung auch vorzüglich befähigt und durch ihr gehobenes Rechtsbewusstsein und Freiheitsgefühl veranlasst, darüber zu wachen, dass die Bedingungen der allgemeinen Volkswohlfahrt und die Interessen der ganzen Nation wohl gewahrt und beachtet werden. Sie sind die natürlichen Patrone, Führer und Vertreter der letzten und grössten Klasse.

Achtzehntes Kapitel.

II. Die einzelnen Klassen.

1. Die heutige regierende Klasse steht in ihren Häuptern, den Fürsten, noch in geschichtlichem Zusammenhange mit der früheren Institution des hohen Adels, über den sie sich zu einer staatsrechtlich souveränen Stellung erhoben hat. Ihre untergeordneten Glieder, die Beamten und Officiere, in der Republik auch die obersten Beamten, stammen grösstenteils aus den beiden Mittelklassen ab und bleiben gesellschaftlich mit denselben verbunden; oder wenn ihre Eltern den grossen, unteren Volksklassen angeören, so sind sie doch durch ihre höhere Bildung und ihr Berufsleben auf die gesellschaftliche Höhe jener mittleren Klassen der Aristokratie oder des höheren Bürgertums aufgestiegen und bleiben mit denselben verbunden, wenn sie ihr Amt aufgeben oder verlieren. Durch ihre Autorität und ihre Amtsgewalt überragen sie dieselben noch. Die untersten Stufen der niederen Aemter und Stellen verzweigen sich auch in die weitere vierte Klasse hinein, der weniger gebildeten Massen.

2. Die heutige Aristokratie ist nicht mehr wie die mittelalterliche ein fester, abgeschlossener Stand mit besonderen Rechten. Sie wird mit den übrigen Klassen durch das gemeinsame Staatsbürgerrecht und durch die wesentliche Rechtsgleichheit sowohl des öffentlichen als des Privatrechts in eine rechtliche Gemeinschaft und Genossenschaft verbunden. Von Zeit zu Zeit steigen aus den übrigen Klassen einzelne ausgezeichnete Männer mit ihren Familien auf ihre gesellschaftliche Höhe empor und werden nach und nach als neue Glieder der bestehenden Aristokratie anerkannt. Oefter noch verlieren andere bisherige Mitglieder derselben oder deren Abkömmlinge die Bedingungen einer aristokratischen Auszeichnung und werden genötigt, von der sonnigen Höhe der

aristokratischen Gesellschaft auszuscheiden und den übrigen Klassen und Schichten der Gesellschaft beizutreten. Ohne Vermögen, ohne liberalen Lebensberuf, ohne feinere Bildung, ist das aristokratische Ansehen und die Eigenschaft der Aristokratie weder zu erwerben noch zu behaupten. Um deswillen ist der Begriff der ganzen Klasse ein, flüssiger, kein fester. Sie ist einer beständigen Aenderung durch neue Zuflüsse und Abflüsse ausgesetzt. Gerade deshalb ist sie zunächst mit der verwandten dritten Klasse, dem höhergebildeten Bürgertum, durch zahlreiche Uebergänge eng verbunden. Aus demselben Grunde darf auch die Ehegenossenschaft derselben mit den übrigen Klassen nicht verhindert oder zerrissen werden.

Zuerst ist die Umbildung des mittelalterlichen Adels in die moderne Aristokratie in England unter einer aristokratisch gesinnten Nation langsam vollzogen worden. Auf dem europäischen Kontinent dagegen ist die mittelalterliche Institution des Adels eine Ruine, deren Trümmer gelegentlich die Bahnen des öffentlichen Lebens hemmen und stören und die neue Aristokratie ist noch in ganz unklaren Verhältnissen und in einem vielseitig bestrittenen Dasein. In der Gesellschaft und sogar thatsächlich in den Sitten der Höfe und in den Ernennungen zu den höheren Aemtern und Stellen sind allenthalben die Wirkungen der Aristokratie wahrnehmbar, aber in dem Rechts- und Staatsbewusstsein der europäischen Nationen hat sie noch keinen anerkannten Platz.

Es ist eine Aufgabe für das deutsche Reich, diesen Mangel durch eine zeitgemässe Reform zu korrigieren. Grundsätzlich ist übrigens an dem Ergebnis der Weltgeschichte festzuhalten. Die Aristokratie darf weder ein abgeschlossener Stand sein, noch gebührt ihr die Herrschaft im Staate. Es kommt ihr nur eine die Gewalt der Obrigkeit ermässigende und die Leidenschaften der Masse beschränkende, die öffentlichen Zustände veredelnde Mittelstellung im Staate zu.

3. Gebildetes Bürgertum. (Sogenannter dritter Stand.)

Die Geschichte der französischen Revolution wirft auf die Natur dieser Klasse ein helles Licht. In Frankreich war der Ausdruck dritter Stand der ständischen Verfassung des Mittelalters entlehnt, und bezeichnete den in die Generalstände berufenen Bürgerstand, welcher hinter den aristokratischen Ständen des Klerus und Adels eine bescheidene, fast demütige Stellung bekommen hatte.

Der Abt Sieyès, dessen berühmte Schrift über den dritten Stand zu einer Leuchte und zu einer Brandfackel für die erste französische Revolution geworden ist, hat bekanntlich die beiden Fragen aufgeworfen: Was ist der dritte Stand? und: Was ist der dritte Stand bisher in dem politischen Organismus gewesen? und die erste mit: Alles, die letzte mit Nichts beantwortet. Die Antwort auf die erste Frage — so outriert als die auf die zweite — hebt, indem sie die Ansprüche des dritten Standes steigert, den Begriff des dritten Standes auf. Wenn der dritte Stand wirklich im Staate Alles ist, so kann es ausser ihm weder einen ersten und zweiten, noch einen vierten Stand geben. Er ist dann selber kein Stand und keine besondere Klasse mehr, er ist das gesamte Volk.

In der ersten französischen Revolution verlangte denn auch der dritte Stand wirklich, dass die beiden ersten Stände Frankreichs, Geistlichkeit und Adel, sich mit ihm in Einer Nationalversammlung vereinigen.[1] Als das durchgesetzt war, löste er jene Stände in sich auf, und schlug als das Eine und gleiche ständelose Volk die ganze bisherige Staatsordnung in Stücke. Aber damals schon reagierten trotz der gleich-

[1] Schon durch die Wahl zu den États généraux von 1789 war eine Ausdehnung des Begriffes praktisch geworden. Im Mittelalter war der tiers état auf die Stadtbürgerschaften beschränkt, 1789 aber wählten die Bauern mit den Städtern. Tocqueville, Oeuvres VIII, S. 139.

machenden Theorie die natürlichen Gegensätze in dem Volke. Der Geistlichkeit und dem Adel half es nicht, dass die Theorie sie in den dritten Stand aufgenommen hatte. Sie wurden dennoch in ihrer Eigenschaft als Geistlichkeit und Adel, als Pfaffen und „Aristokraten“ zu zwei mit blutiger Gewalt verfolgten Ständen, sie wurden die Schlachtopfer der Revolution. In der chaotischen Masse aber, welche die Herrschaft übte, gährten bisher unbeachtete ständische Gegensätze. Da schon gab der vierte Stand in den wichtigsten Krisen den Ausschlag, und unter der roten Herrschaft des Konventes, welcher vornehmlich aus den Führern des fieberisch erhitzten vierten Standes gebildet war, erbleichte in der Gironde der bürgerliche Glanz des dritten Standes.

Eben indem die französische Revolution die Wahrheit der obigen Sätze von Sieyès an den Tag legen wollte, stellte sich das Ungenügende und Falsche derselben heraus.[2] Der dritte Stand der Gebildeten hatte sich als Stellvertreter des Volkes benommen und sich selbst mit dem Volke identificiert. Nun musste er erfahren, dass es ausser ihm noch grosse Volksmassen gebe, die sich mit der allgemeinen Fusion unter seiner Leitung nicht befriedigt fühlten.

Nochmals ist der Gegensatz zwischen dem gebildeten Bürgertum, dem sogenannten dritten Stande, und den unteren Volksmassen in der französischen Revolution von 1848 und in der Napoleonischen Restauration von 1850 sehr schroff hervorgetreten und er hat neuerdings wieder in dem Toben der Commune von 1871 ein schreckliches Antlitz gezeigt. Napoleon III. hatte, gestützt auf den Beifall des vierten Standes, den dritten Stand, der in der Nationalversammlung die grosse

[2] In Robespierre ist der neidische Hass gegen alle höheren Stände und zugleich die abgöttische Verehrung des sogenannten „Volkes“ personificiert. In seiner Erklärung der Rechte ist der Satz enthalten: „Toute institution qui ne suppose *le Peuple bon* et *le magistrat corruptible* est vicieuse.“ Vgl. L. Stein, Geschichte der socialen Bewegung in Frankreich I, S. 145.

Majorität besass, gewaltsam zu Boden geworfen, wurde dann aber selber nach seiner Niederlage von Sedan von den aufgeregten Massen des dritten und vierten Standes (4. September 1870) des Thrones verlustig erklärt; aber bald darauf entriss in Paris wieder der vierte Stand dem dritten die Herrschaft und gründete die wilde Commune.

Derselbe Gegensatz hatte sich innerhalb der deutschen Nation schon zur Zeit des deutschen Bauernkrieges deutlich gezeigt. Aber es ist ein Glück für Deutschland, dass er in der neueren Entwickelung der Nation nicht so schroff und nicht so feindlich wirkt, wie in der Hauptstadt von Frankreich. Unverkennbar wirkt er aber auch hier von der Tiefe aus und zeigt sowohl in der Landbevölkerung, als in der städtischen Bevölkerung seine Macht, dort vorzüglich in den Fragen von religiöser Bedeutung und in den Beziehungen der ungebildeten Massen zu den kirchlichen Autoritäten, hier mehr auf dem wirtschaftlichen und sozialen Gebiete.

Der Ausdruck dritter Stand passt nicht mehr zur Bezeichnung dieser Klasse; wenngleich sie geschichtlich mit dem mittelalterlichen dritten Stande zusammenhängt. Sie bildet überhaupt nicht mehr einen festen, in sich abgeschlossenen Stand mit besonderem Rechte. Auch sie ist flüssig und fortwährend treten ihr neue Mitglieder bei und scheiden alte Mitglieder aus.

Immerhin aber unterscheiden sich in ganz wesentlichen Beziehungen, die ihre Wirkung äussern auf die Verfassung des Staates und mehr noch auf die Politik und die Verwaltung des Staates, die Klassen der höhergebildeten Bürger oder, wie wir schlechtweg sagen, der Gebildeten sowohl von der Aristokratie, als von den grossen Volksklassen. Der Unterschied von der Aristokratie liegt darin, dass ihre Mitglieder keine ausgezeichnete Machtstellung ansprechen noch behaupten und daher auch keine besonderen Vorzüge, sei es des Titels oder Ranges, sei es der Repräsentation in Ober-

häusern und Ersten Kammern verlangen, sondern dass ihre Bildung einen bürgerlichen Charakter hat und ihre gesellschaftliche und politische Stellung auf der Grundlage der Volksgemeinschaft und des gemeinsamen Rechtes ruht, ihre Repräsentation daher auch in der Volksvertretung ihren natürlichen Platz hat.

Von den übrigen, zahlreicheren Volksklassen hebt sie sich ab durch die höhere wissenschaftliche oder künstlerische oder doch durch die feinere gesellschaftliche Bildung, dadurch, dass sie liberale Berufsarten betreibt, oder doch mehr mit dem Kopf als mit den Armen und Händen arbeitet, mehr den idealen Bestrebungen des Menschenlebens als den materiellen Nöten und Sorgen desselben zugewendet ist.

Sie ist auch ein Volksstand, aber ein emporragender Volksstand und sie ist ein Mittelstand, ähnlich der Aristokratie, aber näher der vierten Klasse, aus der sie fortwährend starke Zuflüsse erhält. In England rechnen wir hierher den Begriff der Gentlemen, der freilich da enger und vornehmer ist, als das höhere Bürgertum in Deutschland, in Frankreich und in Italien.

Wir rechnen dahin folgende Klassen der Bevölkerung:

1) Die Staatsbeamten, welche keine obrigkeitliche Macht üben, im Unterschiede zu den Beamten mit Staatsgewalt, welche zu der ersten regierenden Klasse gehören und im Gegensatze zu den niederen Stufen der blossen Kanzlisten und Diener.

2) Die Geistlichen und die Lehrer in der Regel.

3) Die Doktoren, Notare, Advokaten, Aerzte, Apotheker, Privatgelehrte, Schriftsteller.

4) Die Künstler, Ingenieure und höheren Techniker.

5) Die Grosshändler und Fabrikanten.

6) Höhere (künstlerische) Handwerker.

7) Die Kapitalisten (Rentiers).

8) Die grossen Gutsbesitzer, die nicht zur Aristokratie gehören.

Eine höhere Erziehung und Bildung — wenn auch nicht notwendig die Bildung, welche die Universität und polytechnischen Schulen verbreiten — ist für die Bestimmung dieser Klasse ein wesentliches Moment und eine behaglichere Stellung im Leben, welche auch für öffentliche Geschäfte Musse gewährt, eine gewöhnliche Eigenschaft derselben. Die Wählbarkeit zu Staatsämtern setzt regelmässig Universitätsbildung voraus, und die erhöhte Fähigkeit der Mitglieder dieser Klasse, an den Verhandlungen repräsentativer Körper teilzunehmen, begründet meistens, wenn nicht durch besondere Gesetze Vorsorge getroffen wird, ein Uebergewicht derselben in den Nationalversammlungen und gesetzgebenden Kammern.

In dem jetzigen Staatsleben ist diese Klasse meistens die einflussreichste und in dem gewöhnlichen Gange des öffentlichen Lebens geht sie voran. Die öffentliche Meinung ist regelmässig die Meinung dieser Klasse. Sie lässt sich auch, obwohl nun Bildung, Vermögen und Beruf entscheiden und die Abstammung von Eltern desselben Standes nicht mehr als notwendiges Erfordernis gilt, füglich mit dem alten Stande der Vollfreien oder der mittelalterlichen Mittelfreien vergleichen. Wie dieser im alten Staate die Grundlage des politisch berechtigten Volkes gewesen war, so werden die Gebildeten vorzüglich bei der heutigen Organisation des Staates berücksichtigt und mehr noch bei der thatsächlichen Besetzung der Aemter und der Stellen, denen die öffentlichen Angelegenheiten anvertraut sind.

4. Die grossen Volksklassen, der sogenannte vierte Stand und das Proletariat.

Wir fassen in der vierten Klasse die ganze grosse Masse des Volkes zusammen, die nicht zu den drei oberen Klassen gehören, und die man zuweilen auch „das Volk“ im engsten Sinne nennt.

Sie vereinigt die verschiedensten Berufsklassen, die in den mannigfaltigsten Verhältnissen leben, aber wieder durch das gemeinsame Vaterland, die Nationalität und voraus durch das Staatsbürgerrecht miteinander verbunden werden. Es gehören dazu folgende grosse Gruppen von Menschen, mit verschiedener wirtschaftlicher Stellung:

a) Die Masse der Bauern, welche zunächst selber mit ihren Knechten die Aecker pflügen, die Wiesen mähen, den Weinstock beschneiden, die Ernten sammeln, das Hausvieh züchten. Es ist das der zahlreichste und kräftigste Bestandteil dieser Klasse und der grosse Sammler der Volkskräfte, aus dem die anderen Klassen wie aus einem reichen Brunnquell ihre Erfrischung schöpfen und ihre Brunnen ableiten.

b) Eben dahin rechnen wir die Gruppen der Hirten, der Fischer, der Jäger, der Schiffleute und der Bergknappen und überhaupt alle arbeitenden Klassen, deren Beruf in fortwährender Beziehung zu der äusseren Natur (Land und Gewässer, Tiere und Früchte) verbleibt.

c) Sodann den niederen Bürgerstand, wohne er nun in der Stadt oder auf dem Lande, zunächst die kleinen Handwerksmeister samt Gesellen und die Krämer, dann auch die übrigen industriellen unteren Berufsklassen umfassend, mögen sie nun vereinzelt in ihren Wohnungen, wie viele Weber, oder in Fabriken gemeinsam als Arbeiter ihre Dienste der Industrie leisten.

d) Die unteren Angestellten und Diener des Staates und der höheren liberalen Berufsformen, im Heere von den Unteroffizieren an abwärts, in den Bureaus die Schreiber und Kopisten u. s. f.

e) Das sogenannte Proletariat der Dienstboten, Fabrik-Tagelöhner u. s. f.

Allen diesen Gruppen gemeinsam ist die Eigenschaft, dass sie auf einen wesentlich materiellen Lebensberuf angewiesen und durch denselben in Anspruch genommen sind.

Sie sind alle leiblicher Arbeit zugewendet. Eine absolute Scheidung zwischen Kopfarbeit und Handarbeit ist freilich undenkbar; denn regelmässig bedarf es auch zu dieser der Thätigkeit des Kopfes und häufig zu jener der Mitwirkung der Hand. Aber der Gegensatz zwischen beiden hat dennoch einen guten Sinn und ist auch von jeher von den Völkern wohl begriffen worden. Wo die Thätigkeit des Kopfes, die Spekulation inbegriffen, überwiegt, ist feinere Geistesbildung Erfordernis, und die Art des Berufes und der Lebensweise gehoben. Wo die materielle Arbeit des übrigen Körpers überwiegt, da ist jenes Mass von Geistesbildung entbehrlich, und das ganze Leben bewegt sich in schlichteren und einfacheren Formen. Um deswillen gehören die Kopfarbeiter regelmässig zu der dritten und die Handarbeiter regelmässig zu der vierten Klasse.

Gemeinsam dieser vierten Klasse ist überdem, sowohl dass sie die notwendige Unterlage aller Staaten, wie überhaupt des gesamten Volkslebens bildet, als dass sie in sich selbst nicht die Fähigkeit hat, den Staat zu regieren. Sie bedarf dazu immer der Führer und der Stellvertreter. In der Regel ist die dienende und passive Seite des öffentlichen Daseins in ihr dargestellt; aber aufgeregt und in der Leidenschaft erhebt sie sich und durchbricht mit unwiderstehlicher Kraft die Schranken der äusseren Ordnung und setzt gewaltsam ihren Willen durch. Sie ist stark genug, auch die Herrschaft im Staate zu wechseln und neue Verfassungen zu erzwingen. Sie wirft Throne um und gibt neuen Männern oder Dynastien die Gewalt in die Hand. Aber sie kann nicht selber regieren, und wo sie es eine Weile lang versucht, hat der Staat das Ansehen eines Menschen, der auf dem Kopfe steht und die Beine in die Höhe streckt.

Seitdem es eine menschliche Geschichte gibt, ist diese Klasse oder, wie sie oft genannt wird, der vierte Stand noch niemals zu einer so grossen Bedeutung für das Staatsleben

gelangt, wie unter den europäischen Völkern unserer Zeit. Zum erstenmal in der Geschichte sind selbst die dienenden Klassen im engeren Sinne zu dem Range von Freien erhoben worden; und auch die untersten Schichten fühlen sich beteiligt bei der Wohlfahrt des Staates und machen Anspruch auf politische Rechte. Der heutige Staatsmann wird von der Macht der Verhältnisse genötigt, ganz besonders den Zuständen dieses vierten Standes seine Aufmerksamkeit und Sorge zuzuwenden. Es ist nicht mehr genügend, die öffentliche Meinung der Gebildeten zu hören und zu erwägen. Mehr als zuvor wirken nun die Massen mit ihren Instinkten und ihren Neigungen und Leidenschaften. Der moderne Staat — freilich zunächst nur unter den Völkern von europäischer und daher wesentlich arischer Rasse — ist auch in dieser Beziehung allgemeiner menschlich geworden.

Die vierte Klasse ist aber so gross, dass sie selber wieder ganze grosse Berufsstände umfasst und beachtenswerte Abstufungen begreift. Die gesundesten und krankhaftesten Elemente in dem ganzen heutigen Volkskörper sind dicht nebeneinander in ihr geeinigt. Die Rettung und Erhaltung des Staates ist ohne ihre Hilfe unmöglich, die Existenz desselben aus ihr fortwährend bedroht. Die gesundesten Bestandteile sind auf dem Lande in dem Bauernstande zu finden, obwohl auch sie, ohne eine neue geistig-sittliche Belebung, die in ihren Fundamenten schwankende Staatsordnung auf die Dauer nicht zu erhalten vermögen. Ihnen zunächst stehen die Kleinbürger. Beide sind noch in den Gemeinden organisiert. Aber für die massenhaften in den Städten angehäuften Bürger ist die Gemeindeorganisation nicht mehr genügend und die übrigen genossenschaftlichen Verbindungen sind der Auflösung verfallen. Die organische Beziehung der Meister unter sich und zu den Gesellen ist überall durchbrochen, und was naturgemäss zusammengehört, auseinandergerissen. Die alte ständische Organisation ist zerstört, oder

hat ganze Berufsklassen, wie insbesondere die Fabrikarbeiter, noch nicht geordnet. Zu einer neuen Organisation ist es noch nirgends gekommen und nur die freiwilligen Genossenschaften und neben ihnen die Parteiverbände der Arbeiter offenbaren die ersten Triebe und Keime zu neuer Organisation.

Unsere heutige Gesellschaft leidet an dieser Desorganisation. Die Gemeinschaft der Bildung, der Interessen, des Geistes unter den verschiedenen Berufsklassen wird durch die Desorganisation zwar nicht völlig aufgehoben, aber in einen Zustand der Unruhe und der Gährung versetzt, und der schranken- und ziellose Krieg aller gegen alle eröffnet. Vergeblich schreitet dann die Polizei ein. Sie vermag das Uebel nur in einzelnen Ausbrüchen zu hemmen oder zu unterdrücken, und häufig vermehrt sie es noch, indem sie da, wo Sorge und Heilung Bedürfnis ist, statt dieser Misshandlung und Plage zum Gefolge hat. Wie kann man sich wundern, wenn gerade in den unteren Schichten des vierten Standes auch die Saat atheistischer Vorstellungen und communistischer Lehren einen fruchtbaren Boden gefunden hat und fast überall in den grossen Städten und teilweise sogar auf dem Lande das Unkraut üppig aufgewuchert ist, welches die edleren Pflanzungen der Vergangenheit zu ersticken droht?

Das Proletariat bildet die unterste Stufe innerhalb der vierten Klasse. Es ist aber weder der vierten Klasse gleichzustellen, noch ist es überhaupt als Klasse oder Stand zu organisieren. Da ist es umgekehrt die Aufgabe des Staatsmannes, das Proletariat möglichst in den übrigen Ständen oder Klassen unterzubringen und so sein besonderes Wachstum zu hemmen. Das Proletariat besteht zumeist aus den Abfällen der anderen Berufsklassen. Die vermögenslosen und vereinzelten Teile der Bevölkerung, die sich deshalb auch der befestigten Ordnung sicher entziehen, heissen wir das Proletariat.

Es ist eine falsche und für den Staat überaus gefährliche

Vorstellung, die Bewohner lediglich mathematisch nach dem Vermögen in Besitzende und Nichtbesitzende zu trennen und die letzteren gar als Proletariat zusammenzufassen und den ersteren feindlich entgegenzustellen. Würde diese unorganische Meinung, der viel zu viel Vorschub geleistet worden ist, allgemein durchdringen und leitend werden, so müsste unsere ganze Civilisation von einer neuen Barbarei überflutet und zertreten werden, denn das wäre die praktische Konsequenz jener gedankenlosen Lehre. Die grosse Mehrzahl der nichtbesitzenden Bevölkerung ist aber glücklicherweise mit den übrigen Berufsständen noch organisch verbunden und wird durch diese Verbindung befriedigt. Die besitzlosen Kinder sind keine Proletarier, weil sie in der Familie ihrer Eltern Pflege, Erziehung, Unterhalt finden. Sie teilen den Stand der Eltern, und selbst für die armen Waisen ergänzt und ersetzt der Organismus der Gemeinde die Familie. Die grosse Zahl der besitzlosen Bauernknechte und Mägde sind wieder keine proletarische Bevölkerung, weil sie nicht vereinzelt in der Welt stehen, sondern auf dem Hofe und in der Familie des Bauern eine Heimat und gesicherten Teil an dem ständischen Leben finden. Als das Handwerk besser organisiert war, als heutzutage, waren auch die Gesellen Familienglieder der Meister, und selbst in der jetzigen Auflösung ist in ihnen noch das Gefühl des Handwerkstandes lebendig und hebt sie hoch empor über das Proletariat. Auch die Dienstboten erhalten in der Verbindung mit der Dienstherrschaft eine beruhigte Existenz und haben teil als Gefolge ihrer Herren an den Verhältnissen dieser. Den Soldaten endlich gibt die Einreihung in den Körper der Armee Sold und Ehre. Der Mangel einer Organisation der Fabrikarbeiter aber ist eine der krankhaftesten Seiten unserer heutigen Klassen und deshalb ist in dieser Klasse die Masse des Proletariats so unverhältnismässig und drohend angewachsen.

Die wahre Kunst des Staatsmannes ist also zu bewirken, dass so wenig als möglich Abfälle der organisierten Berufsstände in das notwendig unorganisierte atomistische Proletariat versinken, und dahin zu arbeiten, dass aus diesen soviel Individuen als möglich in die organisierten Stände aufsteigen und da auch den relativen Besitz des gesicherten Lebensunterhaltes erwerben. Das so verminderte Proletariat bedarf dann nicht einer selbständigen Organisation, zu dem es keine Fähigkeit hat, sondern des Patronates, welches sich seiner Interessen annimmt und für dasselbe spricht und handelt.

Der vierten Klasse gebricht es, was die Staatsverfassung betrifft, durchweg an der Fähigkeit, die eigentlichen Staatsämter zu verwalten. Die oberen Klassen desselben aber besitzen regelmässig die Fähigkeit, Gemeindeämter zu bekleiden, und dürfen daher von diesen nicht ausgeschlossen werden.

An der Volksvertretung gebührt ihr neben der dritten Klasse ein Anteil, und der Staat thut wohl, näher dafür zu sorgen, dass dieser Anteil, der bei völlig gleicher Behandlung leicht von der gebildeten und in freierer Musse lebenden dritten Klasse ihr faktisch ganz entzogen wird, gesichert bleibe. Indessen da die Glieder dieser Klasse oft weder Musse haben noch hinreichende Gewandtheit, in Person ihre Interessen zu vertreten, wird immerhin die Wählbarkeit auch für diesen Anteil nicht ganz auf die Klasse beschränkt werden dürfen.

Das Stimmrecht endlich gebührt dieser Klasse nach Verhältnis seiner grossen Bedeutung; unrichtig aber ist es, alle Individuen desselben, deren gesellschaftliche Bedeutung und Fähigkeit so sehr verschieden ist, auf gleiche Linie zu stellen.

Das eigentliche Proletariat insbesondere bedarf in seinem wirklichen Interesse weit eher der Patrone (Schutzherren, Mundherren) als der Repräsentanten, die es doch nicht in

seiner Mitte finden kann. Je höher dann durch Ansehen und Einfluss der Patron gestellt wäre, um so wirksamer würden die Interessen des Proletariats gewahrt werden.

Neunzehntes Kapitel.

Verhältnis des Staates zur Familie.

1. Geschlechterstaat. Patriarchie. Ehe.

Sehr oft schon wurde in alter und in neuer Zeit der Satz ausgesprochen: „Die Familie ist das Urbild des Staates. Der Staat ist die erweiterte grosse Familie.“[1] Man verglich dann das Staatshaupt mit dem Vater, das Volk mit den Kindern.

Indessen jener Satz und diese Vergleichung sind nur in sehr beschränktem Sinne wahr. Sie gelten nur mit Bezug auf die patriarchalische Staatsform, nicht aber für den höheren nationalen und menschlichen Staat. Es ist daher nötig, die durchgreifenden Gegensätze zwischen Familie und Staat zu bezeichnen:

1) Die Familie beruht auf der Ehe und ehelicher Kinderzeugung. Die Familienglieder sind entweder als Ehegatten oder durch gemeinsames Blut verbunden. Diese Grundbegriffe des Familienrechtes sind aber keineswegs Grundbegriffe des Staatsrechtes. Die Staatsgenossen sind als solche weder durch die Ehe noch durch das Blut miteinander verbunden. Sie haben nicht einmal notwendig Ehegemein-

[1] Cicero, De Officiis I, 17: „Prima societas in ipso conjugio est, proxima in liberis, deinde una domus communia omnia. Id autem est principium urbis et quasi seminarium reipublicae.“ Aber sogar Rousseau im Contrat Social, zu dessen Grundansichten über den Staat es freilich gar nicht passt: „Die Familie ist das erste Vorbild der politischen Gesellschaft.“

schaft unter sich, noch weniger gemeinsame Abstammung. Die Grundrechte der Familie sind daher auch von dem Staate unabhängig.[2]

2) Der Staat beruht auf der Organisation des Volks und ihrer Beziehung zum Land. Diese staatlichen Begriffe sind hinwieder keine Begriffe des Familienrechtes. Das Volk besteht eben so sehr und noch mehr aus Individuen, Ständen, Klassen, als aus Familien, und die Beziehungen des Staates zu jenen werden nur ausnahmsweise durch die Familie vermittelt, gewöhnlich nur insofern die Rücksicht auf das Familienleben, wie bei der Vormundschaft solches erheischt. Die Familie endlich hat als solche gar keine Beziehung zu dem Boden.

3) Die Art und der Charakter des Organismus ist verschieden in dem Staat und der Familie. Als Haupt der Familie erscheint der Vater, der für sein eigen Fleisch und Blut sorgt, wenn er über die Kinder Gewalt übt; er der reife Mann über die unmündige Nachkommenschaft. Das Wesen seiner Leitung ist Vormundschaft. Der Fürst dagegen erscheint als Haupt des Volkes, dessen Klassen selbständige Interessen haben, dessen Familien von der fürstlichen Dynastie getrennt sind und dessen Individuen weder von ihm ihr Dasein ableiten noch als unreife und unmündige Wesen ihm untergeordnet sind. Das Princip des Staates ist die politische Regierung.

Die Familie ist somit nicht das Urbild des Staates, sondern höchstens einer bestimmten, der Familie ausnahmsweise nachgebildeten (der patriarchalischen[3]) Staats-

[2] Pomponius, L. 8, de Reg. Jur.: „Jura sanguinis nullo jure civili dirimi possunt.“

[3] Gobineau (Sur l'inégalité des races humaines II, S. 270) führt an, dass die arischen Völker von jeher die patriarchalische Vorstellung, welche die väterliche Gewalt als Vorbild der obrigkeitlichen Macht betrachtet, nur mit grosser Vorsicht und unter wichtigen Beschränkungen

form. Das Familienrecht ist daher auch ein Teil des Privat-, nicht des öffentlichen Rechtes.

Aber allerdings sind die Anfänge der Staatenbildung, sogar der arischen Völker an die Familien und die Geschlechter gebunden. In dem Familien- und Geschlechtsverband fanden die ersten väterlichen Führer, Richter, Obrigkeiten noch die unentbehrliche Stütze ihrer Autorität. Nur allmählich konnte der Staat aus diesen Verbänden zu einer politischen Ordnung herauswachsen.

Die Geschlechterverfassung diente zur Brücke aus dem blossen Familienverband in den Staat. Als dieser einmal gesichert war, wurde dann jene Brücke abgetragen und weggeräumt. Bei den meisten alten Nationen finden sich anfänglich Geschlechter mit politischer Bedeutung, die später verschwinden. Die alt-mosaische Verfassung kennt sie so gut wie die alt-hellenische oder alt-römische Verfassung. Wie bei den alt-arabischen Stämmen die Geschlechter ihre Häuptlinge wie Väter ehren, so zeigen sich die ähnlichen Verbände der Klans bei den alten Schotten. Die alten germanischen Dörfernamen weisen ebenso auf die Ansiedelung und den Gemeindeverband der Geschlechter hin, welche sich zu Genossenschaften organisiert haben,[4] wie die alte slavische Bauerngemeinde einen familienartigen Charakter hat.

Der Geschlechtsverband unterscheidet sich von dem Familienverband durch die Ausdehnung über den Kreis einer Sippschaft hinaus, indem das Geschlecht auch mehrere Familien und Sippschaften zusammenfasst, aber er bleibt mit diesem insofern verwandt, als er seine Ordnung nach Art der Familienordnung gestaltet. Die Geschlechtshäuptlinge sind meistens hierin durch ihre erhöhte Familienstellung bezeichnet. Indessen zwingt das Bedürfnis nach Einheit dazu, nur ein

zugelassen haben, während dieselbe der in den Hauptbestandteilen gelben Rasse der Chinesen dauernd genüge.

[4] Gierke, Genossenschaftsrecht 1868, I, S. 29.

Familienhaupt als Geschlechtshaupt zu ehren, und es kommt wohl vor, dass sogar die Wahl oder vielmehr die Kur das Erbrecht ergänzt oder ersetzt.

Der eigentliche familienartige Staat aber ist die Patriarchie. Am zähesten hält das chinesische Reich „der Mitte“ (d. h. der Vollkommenheit) seit Jahrtausenden an der Fiktion fest, dass das Staatshaupt der Vater der Nation sei. Die ersten Gründer und Bildner auch dieses Staates waren, wie Gobineau es wahrscheinlich gemacht hat, von arischem Geschlecht. Ihnen schreibt er auch die erste Mitteilung der patriarchalischen Idee zu. Aber die ungeheure Masse der Bevölkerung, welche nach und nach in dem grossen Reiche zu einer Familie vereinigt wurde, ist von malayischem Stamme, in welchem die Elemente der gelben Rasse überwiegend, wenn gleich durch die Beimischung mit schwarzen einigermassen getrübt sind, und diese Bevölkerung, von Natur zu ruhigem materiellem Lebensgenuss geneigt, fügt sich willig dem väterlichen Absolutismus ihrer Beherrscher und verehrt in der überlieferten Staatsordnung die heilige Civilisation. Der trotzige Freiheitssinn, wie er allen arischen Völkern eingepflanzt ist, regt sie nicht auf und nach höheren Ideen sehnt sie sich nicht. Die Autorität des Kaisers ist zwar in der Theorie absolut, in der Realität aber wird sie durch den ruheliebenden Geist sämtlicher Volksklassen, durch die gelehrte Schulbildung der Mandarinen, und vor allem durch die Macht des hergebrachten Familienbrauches vielfältig beschränkt. „Der Sohn des Himmels vermag alles, unter der Bedingung, dass er nur das Bekannte und Herkömmliche wolle.“ (Gobineau.) Eine männlich-politische Entwickelung aber ist in dem väterlichen Staate unmöglich. Die Menschen werden von ihm in dem Zustand der Kindheit zurückgehalten, in welchem die Staatsform selbst verharrt.

Eine ganz andere Frage ist die nach dem Einflusse des Familienlebens auf die Staatswohlfahrt. Dieser meistens

mittelbare, aber tief greifende Einfluss kann nicht leicht zu hoch angeschlagen werden. Daher hat der Staat nicht allein, wie in dem übrigen Privatrecht, die Pflicht, das Familienrecht zu schützen und zu erhalten, sondern er hat zugleich ein hohes Interesse, so viel bei ihm steht, die Gesundheit des Familienlebens zu fördern und zu erhalten. Es ist zwar seine Macht hier eine geringe — eben weil die Familie keine Staatsinstitution ist — meistens auch nur eine mittelbar wirkende; in einigen Beziehungen aber kann und darf der Staat wohl die individuelle Willkür beschränken:

I. Mit Bezug auf die Ehe:

1. Die politisch höher gebildeten Völker legen alle einen entschiedenen Wert auf die Monogamie. Mehrere Männer verwirren sogar die Abstammung, mehrere Frauen bringen Zwietracht in die Familie. Die volle Einheit der Ehe ist nur gedenkbar in der Einigung eines Mannes und einer Frau. Die Zweiheit der Geschlechter, in welche die Menschheit geteilt ist, wird in der Monogamie zur Einheit verbunden. Eine Mehrheit von Ehegenossen entspricht daher weder der Natur, noch der sittlichen Idee. Daher soll der Staat sie nicht dulden. Als die gallischen Bischöfe gegen die Doppelehen der merowingischen Könige eiferten, und nicht nachliessen, bis dieselben auf das alte Privilegium germanischer Fürsten, mehrere Frauen zu halten, verzichteten, verteidigten sie nicht bloss ein christliches, sondern zugleich ein staatliches Princip. Die Monogamie hebt die Frau zu voller Genossenschaft mit dem Manne empor und die erhobenen Frauen veredeln hinwieder die Männer. Die Polygamie dagegen drückt die Frauen zu blossen Werkzeugen der sinnlichen Lust der Männer nieder, und die ungebildeten entwürdigten Frauen ziehen hinwieder die Männer abwärts. Die Monogamie ist der Vorzug der europäischen und der christlichen Nationen. Die Polygamie ist das Erbübel vieler orientalischer Nationen.

2. Eine würdige Auffassung des rechtlichen Verhältnisses der Ehegatten ist nicht minder wichtig.

In dieser Hinsicht blieb das römische Recht hinter der römischen Idee von der Ehe zurück. Während die Römer die Ehe als eine innige und alle Verhältnisse umfassende Lebensgemeinschaft von Mann und Frau auffassten,[5] behandelte ihr älteres Recht die Frau ähnlich einer Tochter, und räumte dem Manne eine absolute Herrschaft über sie ein, wie dem Vater über die Kinder und dem Herrn über die Sklaven, und löste das spätere Recht die Gemeinschaft auf in ein lockeres Nebeneinandersein der beiden von einander ganz unabhängigen Personen. Das Ueberhandnehmen der sogenannten freien Ehe ging mit der zunehmenden Sittenverderbnis in den letzten Zeiten der römischen Republik Arm in Arm, und bereitete den Untergang dieser vor.

Das deutsche Recht dagegen sowohl in seiner älteren Gestalt, wornach Frau und Mann zwar ihr eigenes Vermögen beibehalten, aber dessen ungeachtet die eheliche Gemeinschaft und Einigung in der ehelichen Vormundschaft des Mannes ihren rechtlichen Ausdruck findet, als in der neueren Form der Gütergemeinschaft, ist in Uebereinstimmung mit der Idee, welche wir am schönsten in den uralten und schon in den heiligen Büchern der Juden enthaltenen zwei Sätzen ausgesprochen finden: „Mann und Weib sind nur ein Leib,“[6] und: „Der Mann ist das Haupt der Ehe.“[7]

[5] Modestinus, L. 1 de Ritu nuptiarum: „Nuptiae sunt conjunctio maris et feminae, et consortium omnis vitae, divini et humani juris communicatio,“ und Justin., Inst. I, 9, §. 1: „Nuptiae sive matrimonium est viri et mulieris conjunctio, individuam vitae consuetudinem continens.“

[6] Moses I, 2, 24 und Paulus an die Epheser V, 31: „Um deswillen wird ein Mensch verlassen Vater und Mutter, und seinem Weibe anhangen, und werden zwei ein Fleisch sein.“ Tacitus von den germanischen Frauen (Germ. 19): „Sic unum accipiunt maritum, quo modo unum corpus unamque vitam.“ Schwabenspiegel (ed. Wack. 6): „Wan die (ein man unde sin wip) reht unde redelichen zer ê chomen sint, da ist niht zweiunge an, sie sint wan ein lip.“

[7] Moses I, 3, 16. Zum Weibe sprach er: „Dein Wille soll deinem

3. Selbst die Form der Eingehung der Ehe ist nicht gleichgültig. Eine Form, welche geeignet ist, die Innigkeit und Heiligkeit des ehelichen Verhältnisses darzustellen und zum Bewusstsein zu bringen, ist an sich einer anderen vorzuziehen, welche die Ehe lediglich als ein willkürliches Produkt einer blossen Uebereinkunft bezeichnet. Der alt-römische Grundsatz „consensus facit nuptias" hat daher seine bedenkliche Seite, insofern er zu der Vorstellung verleitet, dass die Ehe ein bloss konventionelles Verhältnis sei, und man kann es nicht tadeln, wenn die Sitte mancher Nationen eine religiöse Feier verlangt und die Uebung christlicher Völker auf die kirchliche Trauung einen Wert legt. Aber wichtiger noch ist die Rechtssicherheit der Familie, welche sich mit der heimlichen Ehe nicht verträgt, und nur durch die öffentliche, urkundlich beglaubigte Form befriedigt wird. Diese Interessen des Rechts werden durch die sogenannte Civilform vollständig gewahrt. Wäre nicht die kirchliche Form der Trauung von der Geistlichkeit missbraucht worden, um die vom Staate anerkannte Freiheit der Eheschliessung zu beeinträchtigen und die Gesetzgebung von den Ansichten der Kirche in ungebührlicher Weise abhängig zu machen, so hätte sich auch der moderne Staat eher bei der kirchlichen Form beruhigen können. Aber jene Missbräuche und die Gegensätze der religiösen Meinungen innerhalb der heutigen Bevölkerung haben das Bedürfnis einer rein bürgerlichen Form hervorgerufen.

Wir haben nun in der modernen Rechtsbildung eine

Manne unterworfen sein und er soll dein Herr sein." Paulus an die Eph. 5, 22: „Die Weiber seien unterthan ihren Männern." Sachsenspiegel I, 45, §. 1: „Al ne si en man sime wiwe nicht evenburdich, he is doch ihre vormünde, unde se is sin genotinne, unde trit in sin recht swenne se in sin bedde gat." Code civil, Art. 213: „Le mari doit protection à sa femme, la femme obéissance à son mari." Oesterr. Gesetzbuch, §. 91: „Der Mann ist das Haupt der Familie." Züricherisches Gesetzbuch, §. 127: „Der Ehemann ist das Haupt der Ehe."

zweifache Form in Uebung: 1) die für das Rechtsinstitut der Ehe notwendige bürgerliche Eheschliessung vor dem staatlichen Standesbeamten; 2) die der freien Sitte überlassene nachfolgende kirchliche Trauung durch den Geistlichen, welcher der geschlossenen Ehe die religiöse Weihe und den Segen der Kirche hinzufügt. Die erste ist notwendig, die zweite freiwillig.

4. Eine Beförderung der Ehen und der Kinderzeugung von Staats wegen ist in grossem Massstab durch den Kaiser Augustus versucht worden. Das Bedürfnis zu derartigen Gesetzen setzt indessen jederzeit kranke Zustände einer Nation voraus, in denen der natürliche Trieb der Individuen, sich zu verbinden, entweder ausschweift oder gehemmt ist. Dieses Uebel ist besonders dem Leben in grossen Städten eigen. Die zahlreicheren Gelegenheiten, geschlechtliche Bedürfnisse auch ausser der Ehe zu befriedigen, befördern den Hang zu einem ungebundenen und liederlichen Leben, und die erhöhte Schwierigkeit, die gesteigerten Ansprüche einer städtischen Familie auf Lebensgenuss zu erfüllen, ist ein bedeutendes Hindernis der Heiraten gerade unter den höheren Klassen der Gesellschaft. In Rom kam die übermässige Testierfreiheit der römischen Bürger als ein Motiv der Ehelosigkeit hinzu, indem unverheiratete Reiche sicher waren, in ihren alten Tagen von erbsüchtigen Verwandten und Freunden mit dienstgefälliger Zuvorkommenheit gepflegt und geschmeichelt zu werden. Augustus konnte mit Recht sagen: „Die Stadt besteht nicht aus Häusern, Säulenhallen und leeren Märkten, sondern die Menschen bilden die Stadt. Würde die Ehelosigkeit unter den Bürgern Roms um sich greifen, so würde am Ende Rom den Griechen oder gar den Barbaren anheimfallen.“

Aber auch auf dem Lande kommen ähnliche Beschränkungen vor im Interesse der Erhaltung des bäuerlichen Grundbesitzes und der Verhinderung von Gutsteilungen. In manchen Gegenden ist so das Zweikindersystem in Uebung, in anderen

werden die übrigen Söhne ausser dem Erbsohn als Knechte des Hofes betrachtet oder in die Fremde geschickt und vor weiterer Heirat abgemahnt.

Die Mittel des Staates, die Ehen und die Kinderzeugung zu befördern, sind freilich beschränkt, und selbst in der Beschränkung werden sie, wie solches auch den Gesetzen Augusts widerfahren ist, dem Volke so wenig munden, als eine bittere Arznei dem kranken Körper. Ein direkter Zwang zur Ehe ist nicht zulässig, weil die Ehe ihrem Wesen nach die eheliche Gesinnung und den freien Willen der Individuen voraussetzt. Selbst in dem Falle, wo die Staatsinteressen die Ehe des Staatshauptes dringend wünschbar machen, ist doch eine Nötigung desselben zur Eingehung einer Ehe ein so tiefer Eingriff in die menschliche Freiheit, dass vor diesen natürlichen Schranken des individuellen Rechtes auch der Wille des Staates zurücktreten muss. Die jungfräuliche Königin von England hat diese persönliche Freiheit auch des Monarchen, dessen Leben mehr als ein anderes mit der Wohlfahrt des Staates verwachsen ist, siegreich gegen die andringenden Staatsrücksichten behauptet.

Der Staat kann somit nur mittelbar den Zweck fördern, indem er mit der Ehe äussere Vorteile verbindet, und die Ehe- und Kinderlosigkeit mit äusseren Nachteilen, nicht aber wie ein Vergehen mit eigentlicher Strafe bedroht. Diesen Weg hat denn auch die römische Gesetzgebung eingeschlagen.

5. Häufiger finden sich in den neueren Staaten umgekehrt gesetzliche Beschränkungen der Ehe aus Gründen der öffentlichen Wohlfahrt. Dieselben setzen ebenfalls krankhafte Zustände voraus, insbesondere das sociale Uebel eigentums- oder erwerbsloser Klassen der Bevölkerung. Da können es unter Umständen die Interessen der Gemeinschaft nötig machen, dass von denen, welche durch die Ehe neue Familien begründen wollen, Garantien dafür verlangt werden, dass sie im stande seien, ohne Belästigung der Gemeinden oder des

Staates, der Familie die erforderliche Nahrung und den nötigen Unterhalt zu verschaffen. Ein weiteres Verbot der Ehe dagegen, insbesondere der Vorbehalt einer willkürlichen Genehmigung der Gemeinden, ist ein nicht zu rechtfertigender Eingriff in das natürliche Recht des Individuums.

Die gesetzliche Erschwerung der Ehen vermag überdem die Erzeugung unehelicher Kinder nicht zu hindern; im Gegenteil das Uebel einer grossen Zahl familienloser und daher ärmlich genährter und mangelhaft erzogener Unehelicher wird dadurch vermehrt. Die Gründung einer Familie und die Hilfe der Frau üben einen sittigenden Einfluss aus auf die Männer und wirken für den ökonomischen Bestand der Haushaltung im grossen und ganzen eher wohlthätig als schädlich. Daher ist als Regel nicht die Beschränkung, sondern umgekehrt die volle Freiheit der Eheschliessung zu empfehlen. Die Gesetzgebung, welche für alle zu sorgen hat, muss es auch dem armen Manne ermöglichen, eine Genossin seiner Armut und eine ehrliche und eheliche Mutter seiner Kinder zu wählen.

6. Mit Recht enthält sich der Staat einlässlicher Vorschriften über das geschlechtliche Verhältnis der Ehegatten.[8] Sie gehören vorzugsweise dem individuellen Leben und der Sitte an. Wohl aber ist er befugt und veranlasst, offenbare, über den Kreis des engen Familienkreises hinaus wirkende Immoralität und den Bruch der ehelichen Treue auf Klage des verletzten Ehegatten mit Strafe zu bedrohen,

[8] In den Gesetzen Manus (III, 46) kommen darüber folgende Bestimmungen vor: „16 Tage und 16 Nächte von der Erscheinung der Regeln an sind die natürliche Zeit der Frauen. An den 4 ersten Nächten und ebenso an den 11ten und 13ten dürfen sie nicht heimgesucht werden. Die übrigen 10 dagegen sind erlaubt, und unter diesen die geraden der Erzeugung von Söhnen, die ungeraden der von Töchtern günstig." Auch die jüdische Gesetzgebung und späterhin das kanonische Recht haben darüber Bestimmungen.

und so durch seine Gesetzgebung die gute Sitte und die Reinheit der Ehe zu stützen.

Die Weibergemeinschaft, wie sie Plato für die Wächter seines idealen Staates vorgeschlagen hat, ist eine Entwürdigung der Ehe und Zerstörung der Familie. Die Preisgebung der Frauen, wie sie unter Umständen von den Spartanern begünstigt worden, ist eine Barbarei. Die Emanzipation des Fleisches aber, wie sie die radikal-socialistische Schule in unseren Tagen als einen neuen Fortschritt der individuellen Freiheit, über seinen Körper nach Lust zu verfügen, auch für die beiden Ehegatten in Anspruch nimmt, ist die Erniedrigung der sittlichen Freiheit des Menschen auf die Stufe der sinnlichen Freiheit der Hunde.

7. Endlich ist der Sorge des Staates für die Fortdauer der Ehe und der Behinderung leichtfertiger Scheidung zu erwähnen.

Schon in der vorchristlichen Periode wird die Auflösung der Ehe nicht überall der Willkür der einzelnen Ehegatten überlassen. Manche Rechte gestatteten es zwar dem Manne, seine Frau zu entlassen, nicht aber der Frau, sich von dem Manne loszusagen. Auch für den ersten Fall war die Verstossung der Frau öfter an bestimmte wichtige Ursachen gebunden, oder zog, wie in den älteren germanischen Rechten, wenn sie ohne zureichende Gründe geschah, bedeutende Nachteile auch für den Mann nach sich. In diesen beschränkenden Bestimmungen des Rechtes, welche überdem durch die Sitte verstärkt waren, äussert sich die Ehrfurcht des Staates vor dem Principe der Ehe als einer das ganze Leben erfüllenden Gemeinschaft. Es war daher schon eine Auflösung der älteren sittlichen Ordnung, wenn das spätere römische Recht, die in Athen herrschende Ansicht adoptierend, für die sogenannte freie Ehe den Ehegatten das Recht der einseitigen freien Kündigung einräumte. Die Aufnahme dieses Grundsatzes war zu grossem Teile eine Folge

des in Rom überhandnehmenden Sittenverderbnisses, und ward hinwieder eine Quelle der Entartung.

Das Christentum hat in dieser Frage ein neues und vollkommeneres Recht eingeleitet. Christus selbst sprach sich im Gegensatze zu dem mosaischen Rechte so nachdrücklich gegen die Scheidung aus,[9] dass seine Worte nicht ohne Wirkung auf die spätere Rechtsbildung in den christlichen Staaten sein konnten, obwohl er auch hier nicht unmittelbar das bestehende Recht änderte noch ein neues schuf, sondern nur auf den Geist und die moralische Gesinnung wirkte. Die katholische Kirche aber bildete nachher ein strenges System des Eherechtes aus und gelangte, ungeachtet Christus selbst die Scheidung aus dem Grunde des Ehebruches ausgenommen und anerkannt hatte, im Verfolge der Zeit dazu, die volle Scheidung überall zu untersagen und nur eine äusserliche Trennung (die separatio a toro et mensa), aber auch diese nur aus wichtigen und seltenen Gründen zu gestatten. Sie setzte ihre Ansicht in den christlichen Staaten des Mittelalters in der Weise durch, dass sie die Frage der ehelichen Trennung und Scheidung der Einwirkung des Staates ganz zu entziehen und ausschliesslich vor die kirchliche Gerichtsbarkeit zu bringen wusste.

In den letzten Jahrhunderten hat indessen der Staat auch diese Seite der Rechtsverhältnisse mit Recht wieder seiner Gesetzgebung und seiner Rechtspflege unterworfen, und die protestantische Kirche erklärte von ihrem kirchlichen Standpunkte aus die Ehescheidung wegen Ehebruches, öfter auch aus Gründen, welche diesem an Bedeutung gleich kommen, als zulässig.

Endlich hat die Gesetzgebung, teils von modernen naturrechtlichen Ideen geleitet, teils im Interesse der individuellen Freiheit, manche ältere Scheidungsgründe erweitert und die Scheidung erleichtert.

[9] Matth. 5, 32; 19, 8. Mark. 10, 11 und 12. Luk. 16, 18.

Regelmässig geblieben aber und allgemein anerkannt sind zwei Grundsätze: a) dass die Scheidung weder der Willkür der einzelnen Ehegatten noch selbst der auflösenden Willensübereinstimmung beider anheim gegeben werden darf, sondern nur unter gerichtlicher Mitwirkung und mit gerichtlicher Erlaubnis zulässig ist;

b) dass diese Erlaubnis bedeutende Gründe voraussetze. Die Kirche kann hier in höherem Masse das Princip der Unauflösbarkeit, welches durch die Idee der Ehe gefordert wird, vertreten, insofern sie moralisch und geistig einwirkt und zu dem Gewissen spricht, während der Staat, wenn es sich um äusseres Zwangsrecht handelt, genötigt ist, auch im Gegensatze zu der Reinheit der Idee die Unvollkommenheit der realen Zustände zu beachten und daher Ehen, die innerlich doch gebrochen und zerstört sind, auch von Rechts wegen äusserlich zu lösen. Nur thut der Staat wohl daran, soweit die Sitten und Lebensverhältnisse des Volkes und die individuelle Entwickelung es gestatten, die Regel der Unauflösbarkeit möglichst festzuhalten und die Ausnahmen der Scheidung einer ernsten Kontrolle zu unterwerfen.

Zwanzigstes Kapitel.

2. Die Frauen.

Die bisherige Grundansicht aller Völker betrachtet die Frauen zwar als zu derselben Nation und zu demselben Volke gehörig, wie ihre Männer oder ihre Väter, aber doch nur mittelbar mit dem Staate verbunden, nicht als vollberechtigte Staatsglieder und Staatsgenossen. Erst in unserer modernen Weltperiode regen sich vorerst Anzeichen einer anderen Meinung. Schon zur Zeit der französischen Revolution von 1789 verlangte eine Frauenpetition an den

König, dass auch dem weiblichen Geschlechte staatsbürgerliche Rechte (Stimmrecht und Wählbarkeit) verliehen werden. Obwohl der Philosoph Condorcet die Petition empfahl, wurde sie doch von der Nationalversammlung mit Spott und Hohn zurückgewiesen. In unseren Tagen findet dasselbe Begehren unter verschiedenen Nationen eifrige Fürsprecher. Vor allen hat Stuart Mill[1] dasselbe in seinen Werken und im englischen Parlament verteidigt, freilich ohne Erfolg. In Frankreich hat sich Edouard Laboulaye[2] dafür ausgesprochen. In einzelnen Länderstaaten Amerikas ist man sogar zu Versuchen vorgeschritten, die Frauen zu den politischen Rechten und Pflichten herbeizuziehen.

Die hauptsächlich von Stuart Mill angeführten Gründe für die unmittelbare Beteiligung der Frauen am Staate sind:

a) Die Frauen haben dasselbe Recht wie die Männer, gut regiert zu werden; und eben dafür zu sorgen sei die Volksvertretung eingerichtet. Aber auch die Kinder haben ein natürliches Recht, dass sie von dem Staate geschützt und dass für ihre gemeinsamen Interessen gut gesorgt, d. h. dass sie gut regiert werden, und dennoch leitet niemand daraus ein Stimmrecht der Kinder im Staate ab. Aus dem Rechte, gut regiert zu werden, folgt keineswegs das Recht, sei es an der Regierung teilzunehmen, sei es die Regierung zu kontrollieren: denn das letztere Recht setzt die persönliche Fähigkeit zur Ausübung derselben voraus; das erste Recht dagegen verlangt keine besondere Fähigkeit, sondern hat nur einen passiven Charakter.

b) Zwischen der Entwickelung des Privatrechtes und des öffentlichen Rechtes bestehe ein offenbarer Widerspruch, der beseitigt werden müsse. Auch im Privatrechte seien anfänglich die Weiber in ihrer Handlungsfähigkeit beschränkt gewesen und überall unter einer Geschlechtsvormundschaft der Männer

[1] In der Schrift: Die Repräsentativregierung, Kap. 8.

[2] Histoire de l'Amérique, Bd. III.

gestanden. Später aber habe man erkannt, dass die Frauen ebenso ihr Vermögen verwalten können, wie die Männer, die Geschlechtsvormundschaft abgeschafft und beide Geschlechter einander gleichgestellt. Im öffentlichen Rechte dagegen bestehe der Gegensatz fort. Man fordere von den Frauen, dass sie ebenso dem Staate ihre Steuer bezahlen, wie die Männer, und bestreite ihnen das Recht, gleich den Männern Steuern zu bewilligen und die Rechnungen zu prüfen. Es sei daher ein Unrecht, den Frauen eine Fähigkeit abzusprechen, die man im Privatverkehr anerkannt habe, und eine Gleichstellung im öffentlichen Leben zu verhindern, die im Privatleben bestehe und sich wohlthätig erweise.

c) Es sei überdem eine arge Inkonsequenz in der bisherigen Rechtsbildung, dass viele Völker, welche allen Frauen jedes politische Recht versagen, ausnahmsweise das höchste politische Recht der Regierungsgewalt an ihre Königinnen überlassen und sich als Unterthanen einer Frau bekennen.

Freilich war den Griechen und den Römern auch diese Ausnahme durchaus fremd. Als der weibische Kaiser Heliogabalus seine Mutter in den Senat eingeführt und dadurch die römische Sitte und Denkart schwer verletzt hatte, wurde nach seiner und ihrer Ermordung ein Senatuskonsult beschlossen, dass dessen Haupt den unterirdischen Göttern geweiht sei, welches je es wieder wagen sollte, eine Frau in den Senat zu bringen. Auch die meisten germanischen Völker gehorchten nur Männern als ihren Königen.

Aber schon Aristoteles (Pol. III. 6, 16) berichtet uns, dass viele fremde Staaten unter Frauenherrschaft stehen, und Tacitus (Agricola, c. 16) erwähnt es als eine Eigentümlichkeit der Britten, dass sie auch dem weiblichen Geschlechte Herrschaft verstatten. Von den Langobarden wissen wir, dass die Folge in das Königtum öfter durch erbberechtigte Frauen vermittelt worden ist. In dem späteren europäischen Staatsrechte ist häufig den Frauen ein Recht auf den Thron eröffnet

worden, und wir haben in den letzten Jahrhunderten nicht bloss in England, sondern auch in Oesterreich, Russland, Spanien, Portugal und anderwärts unter verschiedenen Regierungssystemen Frauen als Regenten gesehen.

Woher diese sonderbare Ausnahme? Wenn den Frauen politische Rechte überhaupt nicht zukommen, wie können sie dann an dem höchsten politischen Rechte teilhaben? Sollte es nicht natürlicher sein, dass eine Frau ein untergeordnetes Staatsamt verwalte oder in dem Rate ihre Meinung äussere, als dass sie Oberhaupt des Staates werde? Diese Ausnahme lässt sich nur daraus erklären, dass die Würde und Macht des Staatsoberhauptes als ein politisches Familiengut betrachtet und behandelt und der Frau die nämlichen Rechte auf die Thronfolge wie auf die Beerbung der väterlichen Liegenschaften zugestanden wurden. Das Land wurde wie ein Gut (Allod oder Lehensgut) angesehen, und das privatrechtliche Erbsystem auch für die staatsrechtliche Folge festgehalten. Auf solche Weise ist die Fähigkeit königlicher Frauen zur Thronfolge schon im Altertume begründet und in der neueren Zeit ausgedehnt worden; und es haben manche neuere Staaten, welche im übrigen zwischen Staats- und Privatrecht schärfer gesondert haben, und der mittelalterlichen Vorstellung des Lehens- oder des Patrimonialstaates entwachsen sind, dennoch diesen Rest der früheren Anschauungsweise beibehalten, und auf die Blutsverbindung in der königlichen Familie ein grösseres Gewicht gelegt, als auf die Natur des Staates und die Bestimmung der Frau.[3]

d) Da die meisten Frauen in der Familie leben, so würden sie thatsächlich in der Regel sich zu ihrem Familien-

[3] Vgl. die Untersuchungen von Laboulaye: Recherches sur la condition civile et politique des femmes, Paris 1843. Beachtenswert aber bleibt es, dass manche Frauenregierungen gut ausgefallen sind, zum Teil deshalb, weil die Kaiserinnen und Königinnen sich lieber von bedeutenden Staatsmännern leiten liessen, als viele männliche Herrscher.

haupte halten; die Frauen würden mit dem Ehemanne, die Töchter mit dem Vater stimmen. Dadurch würde das politische Gewicht der Hausväter, der solidesten Bestandteile in der Nation, erheblich verstärkt werden gegenüber den ehelosen und ausser der Familie lebenden Elementen.

e) Der Einfluss der Frauen auf die Politik, der sich auch heute in der Gesellschaft und innerhalb des Hauses geltend mache, sei überhaupt nicht zu vermeiden. Gegenwärtig aber äussere sich dieser Einfluss in ungeordneter Weise, meist insgeheim, immer ohne dass die Frauen das Gefühl der Verantwortlichkeit haben. Da wäre es doch besser, diesem Einflusse eine wohl angelegte Bahn zu eröffnen, denselben vor Ausschreitungen zu bewahren und den Frauen, indem man sie bei dem Staate mitbeteilige, auch die Verantwortlichkeit ihrer Abstimmungen und Meinungsäusserungen klar zu machen.

Unter diesen Gründen für die Ausdehnung des Frauenstimmrechtes hat der vierte wohl das meiste Gewicht. Mir scheinen aber die Gegengründe noch gewichtiger. Sie sind:

a) Die übereinstimmende Sitte aller Kulturvölker, welche freilich keine absolute Beweiskraft hat, aber entschieden vor einer Aenderung warnt, welche den beharrlichen Zuständen und Gefühlen der Menschheit widerspricht.

b) Die Natur der Frauen, welche vornehmlich für die Familie geschaffen und bestimmt sind und durch massenhaftes Hineinziehen in die politischen Kämpfe und Arbeiten ihrem eigentlichen Berufe eher entfremdet würden. Die weiblichen Tugenden der Gatten- und Mutterliebe, der häuslichen Sorge, die zarte Feinfühligkeit und Liebenswürdigkeit der Frauen würden sicher Schaden leiden, und die Frauen würden die Fähigkeit zu den Arbeiten und dem offenen Kampfe des äusseren Lebens doch nicht gewinnen.

c) Die männliche Natur des Staates, als der bewussten Selbstbestimmung und Selbstbeherrschung des Volkes, welche

die Kraft des männlichen Charakters und Geistes nicht und niemals entbehren und nicht durch die Beimischung der weiblichen Empfindsamkeit und Schwäche verdorben werden dürfen.

d) Die grosse Gefahr, dass die politischen Parteikämpfe noch leidenschaftlicher und noch weniger durch den männlichen Verstand geleitet und in Schranken gehalten würden. Die passiven Seelenkräfte würden zum Schaden des Staates vermehrt, die aktiven geschwächt werden.

Einzelne Ausnahmen, wie die Thronfolgefähigkeit von Frauen, welche durch günstige Verhältnisse und eine hohe Ausbildung unschädlich gemacht werden können, sind daher erträglich, eine allgemeine Aufnahme der Frauen in das Staatsbürgerrecht wäre verderblich.

Sind daher die Frauen von einer regelmässigen unmittelbaren Teilnahme an den Staatsgeschäften ausgeschlossen, so ist dagegen ihre mittelbare Einwirkung auf die Wohlfahrt des Staates nicht gering zu achten. Aber auch da artet der Einfluss der Frauen auf das Staatswohl leicht aus, wenn derselbe von politischen Motiven geleitet wird. Rein und heilsam erweist er sich fast nur, wenn religiöse oder moralische Gründe die Handlungen der Frauen bestimmen. Die berühmten politischen Frauen haben meistens den Staaten und den Ihrigen Schaden gebracht. Die weibliche Klugheit und List in kleinen Dingen wird auf politischem Gebiete zu gefährlicher Intrigue. Und wenn einmal die politischen Leidenschaften des Hasses, der Rache, des Ehrgeizes in der Brust des Weibes eingekehrt sind, werden sie leicht zu massloser Gier entzündet und teilen sich so den Männern mit. Es gilt das nicht bloss von den Maitressen der Fürsten, es gilt das auch von manchen Ehefrauen und Müttern, die sich in der Geschichte einen Namen erworben haben. Die römische Geschichte ist nicht arm an Beispielen dafür, und die französische Revolution kennt solche nicht minder als das Hofleben der französischen Könige.

Auf der anderen Seite ist der Segen gross, den Frauen in stiller, von der Geschichte nur selten berichteter Wirksamkeit auch politischen Männern bereitet haben. Wie viele haben in dem häuslichen Kreise wieder den Frieden gefunden, der sie für die Kämpfe und Leiden des bewegten äusseren Lebens entschädigte und von neuem zu ihrer Pflicht stärkte. Wie oft haben die Frauen die Roheit und Wildheit der Männer ermässigt und diese vor Ausschweifung bewahrt! wie oft dieselben durch ihre kluge Vorsicht von Missgriffen zurückgehalten, oder durch ihr lebhaftes Gefühl für Sitte und Moral an Fehltritten gehindert, wie oft auch in der Not gerettet!

Vorzüglich in den Leiden des Gemeinwesens, im Unglück und bei Gefahren des Staates zeigt sich der Einfluss der Frauen besonders wohlthätig. Im Dulden stärker als der Mann hilft die Frau ihm das unvermeidliche Uebel ertragen, ohne sich von demselben demütigen zu lassen: ihr bereiter Opfermut regt auch in ihm den Mut auf, dem Vaterlande seine Kräfte willig zu opfern, und ihre Verehrung der männlichen Tapferkeit, die ihr selber versagt ist, treibt den Mann, dieser Ehre würdig zu handeln und zu wagen.

Es ist daher ein schöner Zug des Staatsrechtes besonders unter den germanischen Völkern, dass die Frau auch als Genossin der politischen Ehre und Würde ihres Mannes betrachtet wird. Es liegt darin die Anerkennung der wahren mittelbaren Beziehung des Weibes zu dem Organismus des Staates und ein würdiger Ersatz für die den Frauen versagte Teilnahme an den eigentlichen politischen Rechten.

Anmerkung. Eine Reihe feiner Beobachtungen hat Riehl in seiner social-politischen Studie „Die Frauen“ (Deutsche Vierteljahrsschrift 1852) und später in seinem Buche: „Die Familie“ mitgeteilt und mit Recht auf die ständischen Unterschiede in dem Geschlechtsverhältnisse aufmerksam gemacht. Die Bäuerin ist in Lebensart und Sitte dem Bauern näher und gleicher, als die gebildete Städterin des höheren Bürgerstandes ihrem Gatten; aber jene ist einem strengeren Hausregiment unter-

worfen als diese, die sich freier und selbständiger in ihrer Sphäre bewegt. Wenn aber Riehl der Frau auch einen politischen Parteicharakter, den „konservativen" beilegt und sie eine Aristokratin von Natur nennt, so habe ich dagegen einzuwenden, dass alle politischen Parteien dem Leben der Männer, keine anders als mittelbar dem der Frauen angehören, mittelbar aber die Frauen wieder bei allen Parteien beteiligt sind. Will man aber einzelne Parteien, wie das in der Parteienlehre Fr. Rohmers unwiderleglich erwiesen worden ist, als vorzugsweise männlich unterscheiden, und diesen dann die anderen als unmännlich (relativ weiblich) entgegensetzen, so ist es klar, dass die liberale und die konservative männlich und nur die extremen Parteien, die radikale und absolutistische, unmännlich sind.

Einundzwanzigstes Kapitel.

Verhältnis des Staates zu den Individuen.

1. Volksgenossen und Fremde.

Endlich stehen auch die Individuen in einem unmittelbaren Verhältnisse zu dem Staate, nicht bloss als Glieder der Familien, Stände, Klassen. In der modernen Staatslehre und Staatsverfassung ist diese Beziehung ebenso nachdrücklich hervorgehoben und zuweilen ausschliesslich beachtet, als die mittelbaren Beziehungen zu der Familie und den Ständen gewöhnlich zurückgesetzt sind.

Es kommen hier folgende Gegensätze in Betracht:

1) der der Einheimischen, der Volksgenossen oder Staatsangehörigen und der Fremden;

2) der der Staatsbürger und der übrigen Volksgenossen.

Die verschiedenen Abstufungen innerhalb des Staatsbürgertumes können erst bei der näheren Betrachtung der Verfassung zur Sprache kommen.

Der erste Gegensatz beruht vornehmlich auf dem Unterschied der Volksrassen und ist zunächst ein persönlicher.

Erst in zweiter Linie kommt auch die Beziehung zu einem Ort als der Heimat in Betracht. Entscheidend ist die Verbindung des Individuums mit dem Volke, von sekundärem Einflusse der Zusammenhang mit dem Land.

Die Meinung der alten Völker, dass den Fremden kein Recht zu halten sei, die Fremden also relativ rechtlose[1] Wesen seien, so lange sie nicht in einen besonderen Schutz aufgenommen und von demselben gedeckt werden, obwohl von Hellenen und Römern behauptet, darf wohl als ein Stück Barbarei betrachtet werden, welches die antike Kultur entstellt. Humaner war der Grundsatz der Germanen: „Jeder nach seinem angeborenen Volksrechte.“ Die neuere Rechtsbildung erkennt auch in dem Fremden den berechtigten Menschen und gewährt demselben ihren Schutz.

1. Die Frage aber, wer als Einheimischer anzusehen sei und wie die Volksgenossenschaft erworben werde, hat verschiedene Antworten erfahren. Die Rücksichten auf die Abstammung und auf die Heimat lassen verschiedene Kombinationen zu. Wir können folgende Systeme unterscheiden:

a) Das System des Geburtsortes. Es entspricht vorzüglich der Anschauung des späteren Mittelalters. Seine Regel ist: Die Geburt im Lande begründet die Eigenschaft des Indigenats. Es ist das heute noch die Regel des englischen Rechtes, welches zwischen *natural-born subjects* und *aliens* unterscheidet. Als in England geboren wird aber auch angesehen, wer auf einem englischen Schiffe oder in einer englischen Gesandtschaftswohnung im Auslande geboren wird. In neuerer Zeit ist aber auch in England die Strenge dieses örtlichen Principes dadurch ermässigt worden, dass die Kinder

[1] Diese Ansicht, wie wir sie bei den Römern finden, ist zwar nicht Gleichstellung der Fremden mit den Sklaven, aber Schutzlosigkeit des Fremdenrechtes im römischen Staate. Vgl. v. Ihering, Geist des römischen Rechtes I, S. 219 ff. Hostis bedeutet ursprünglich den Gast, den Fremden und den Feind.

von Engländern, obwohl im Auslande geboren, dennoch das englische Bürgerrecht erhalten. Ueberdem ist die Naturalisation bedeutend erleichtert worden.[2] Auf ähnlichen Grundsätzen ruht das nordamerikanische Recht.[3]

b) Das System des Wohnortes. Das Territorialsystem kommt noch in einer anderen Form zur Anwendung, welche eher den neueren Ansichten zusagt, indem der Nachdruck nicht auf den zufälligen Ort der Geburt, sondern auf den dauernden Wohnort der Eltern, und in der Folge auf den eigenen Wohnort gelegt wird. Daneben sind immer noc bedeutende Unterschiede möglich in der Gestattung oder Erschwerung der Ansiedelung. In diesem Sinne [ward früher] Staatsangehörigkeit zum Teil in Oesterreich und in einzelnen deutschen Staaten verstanden.[4] Auch da wird aber die Wirkung des Wohnortes ergänzt durch die Formen einer persönlichen Erteilung des Heimatsrechtes.

c) Eine eigentümliche Zwischenstufe nimmt das schwei-

[2] Blackstone, Comm. I, 10. St. 7 und 8, Victoria c. 66. [Durch das Gesetz von 1870 (St. 33, Vict. c. 14) ist die Naturalisation weiterhin erleichtert worden.]

[3] Jetzt noch begründet die Geburt in dem Gebiete der Vereinigten Staaten nordamerikanisches Bürgerrecht. Aber die Kinder der Nordamerikaner, die im Auslande geboren sind, haben ebenfalls das Bürgerrecht durch Abstammung erworben. Die Niederlassung Fremder in den Vereinigten Staaten endlich ist die Grundbedingung einer sehr zahlreichen Naturalisation. Vgl. Story, Comm. zur Bundesverfassung I, 8, und Rüttimann, Nordamerikanisches Bundesstaatsrecht I, S. 89.

[4] Oesterreich. Gesetzbuch §. 29: „Fremde erwerben die österreichische Staatsbürgerschaft durch Eintretung in den öffentlichen Dienst, durch Antretung eines Gewerbes, dessen Betreibung die ordentliche Ansässigkeit im Lande notwendig macht, durch einen in diesen Staaten vollendeten zehnjährigen ununterbrochenen Wohnsitz.“ [Diese Bestimmungen sind nicht mehr in Geltung. Nach dem Staatsgrundgesetze vom 21. Dezember 1867, Art. 3, können Ausländer erst nach Erwerb der Staatsangehörigkeit in den Staatsdienst treten. Die anderen Bestimmungen sind durch Hofdekret vom 1. März 1833 und kaiserl. Verordnung vom 27. April 1860 aufgehoben worden. Siehe Ulbrich, Lehrbuch des österr. Staatsrechtes, S. 81.]

zerische System des Gemeindeverbandes ein, welches die Grundlage bildet des Kantonsbürgerrechtes (Landrechtes) und des allgemeinen Schweizerbürgerrechtes. Das Gemeindebürgerrecht ist hier weder von der Geburt noch von dem Wohnort in einer Gemeinde abhängig, sondern wird durch die Abstammung von Eltern bestimmt, welche Gemeindebürger sind und bleiben, auch wenn sie ausserhalb ihrer Heimatsgemeinde in einer sogenannten Niederlassungsgemeinde wohnen.[5] Es erinnert an das alt-römische Municipalrecht, welches ebenfalls durch die origo aus einem bestimmten Municipium begründet war.

d) Das nationale System des persönlichen Volksverbandes hat in neuerer Zeit eine allgemeine Anerkennung erhalten, und sein Einfluss wird nun auch in den Staaten verspürt, deren Recht auf einer anderen Grundlage ruht. Nach diesem System kommt es nicht hauptsächlich auf den Ort der Geburt an, auch nicht auf den Wohnort, sondern vorerst auf die Abstammung von Volksgenossen und sodann auf die ebenfalls persönliche, nicht örtliche Aufnahme in den Volksverband. Daneben kommt auch eine ergänzende Rücksicht auf den Geburts- oder Wohnort vor.

Im allgemeinen folgen das französische Recht[6], das preussische Landesrecht[7] und nun das deutsche Reichs-

5 Bluntschli, Schweiz. Bundesrecht I, S. 529, und im einzelnen Bluntschli, Staats- und Rechtsgesch. v. Zürich II, S. 14 ff; Cherbuliez, De la Démocratie en Suisse I, S. 177 f.; Blumer, Bundesstaatsrecht I, S. 249 f.

6 Code civil, Art. 10: „Tout enfant né d'un Français en pays étranger est Français." Konsularverfassung von 1799, Art. 3: „Un étranger devient citoyen Français, lorsqu'après avoir atteint l'âge de 21 ans accomplis et avoir déclaré l'intention de se fixer en France, il y a résidé pendant dix années consécutives."

7 Gesetz vom 31. Dezember 1842. Das preussische Bürgerrecht ward vorerst durch Abstammung begründet, indem jedes eheliche Kind eines Preussen durch die Geburt preussischer Staatsbürger ward, auch wenn es im Auslande geboren war. Bei der Naturalisation aber ward vorzüglich auf den Wohnsitz geachtet. v. Rönne, Staatsrecht I, §. 87.

recht[8] diesem System. Der modernen Staatsanschauung, welche in dem persönlichen Volksverband den lebendigen Kern des Staatsbegriffes erkennt, entspricht dieses System am besten.

Uebrigens nähern die Systeme sich einander in neuerer Zeit, indem jedes seine Lücken durch Grundsätze aus dem anderen zu ergänzen sucht. Abstammung und Geburtsort, Wohnort und Naturalisation, Heirat und Legitimation werden so miteinander verbunden, und wenn einer dieser Ursachen nicht eine direkte Wirkung des Bürgerrechtes zugeschrieben wird, so wird sie doch dadurch indirekt, als Voraussetzung besonders der Naturalisation, berücksichtigt.

Die regelmässigen Entstehungsgründe der Staatsangehörigkeit sind also im Sinne der neueren Rechtsbildung:

1) die Geburt, beziehungsweise die Abstammung der ehelichen Kinder von einem landesangehörigen Vater, der unehelichen Kinder von einer landesangehörigen Mutter. Im grossen ist das die hauptsächliche Begründung der Staatsgenossenschaft. Eine Ausnahme machen die Findelkinder, welche dem Lande zugehören, in dem sie gefunden werden;

2) die Heirat, indem die fremdgeborene Ehefrau durch die Eheschliessung in die Familie und in das Volksrecht des Ehemannes eintritt;

3) die Naturalisation, d. h. die Aufnahme eines bisher Fremden, der in einen neuen Staatsverband eintreten will, von seiten dieser Staatsgewalt. Die Bedingungen der Naturalisation sind freilich noch sehr verschieden in den verschiedenen Ländern. Die einen erleichtern die Einwanderung, die anderen erschweren dieselbe. In manchen Ländern bewirkt

[8] Die deutsche Reichsangehörigkeit setzt die Landesangehörigkeit voraus und hat insofern einen politischen Charakter; die Landesangehörigkeit beruht aber meistens auf Abstammung von landesangehörigen Eltern oder Naturalisation. Deutsches Gesetz vom 1. Juni 1870, §. 1: „Durch die Geburt, auch wenn diese im Auslande erfolgt, erwerben eheliche Kinder eines (Nord)deutschen die Staatsangehörigkeit des Vaters, uneheliche Kinder einer (Nord)deutschen die Staatsangehörigkeit der Mutter.“

schon die Niederlassung, welche einen dauernden Wohnsitz begründet, von selber oder doch in Verbindung mit einer Anmeldung die Naturalisation; in anderen Ländern bedarf diese eines ausdrücklichen Aufnahmeaktes der Landesregierung oder gar der Gesetzgebung. In vielen Staaten hat die staatliche Anstellung von bisher Fremden in dem einheimischen Staatsdienste die Folge der Aufnahme in die Staatsangehörigkeit, in anderen nicht. Manche Staaten verlangen die ausdrückliche Entlassung aus dem bisherigen Staatsverbande oder doch den Verzicht darauf, andere Staaten sehen von dieser Bedingung ab.

2. Dem Erwerb der Volksgenossenschaft entspricht der Verlust derselben. Hieher gehören folgende Gründe:

1) der Tod. Die meisten Menschen bleiben während ihres ganzen Lebens demselben Staate verbunden, in den sie durch ihre Geburt eingetreten sind;

2) die Heirat. Indem die Frau durch Heirat die ihr bisher fremde Staatsangehörigkeit ihres Ehemannes erwirbt, verliert sie gleichzeitig ihre bisherige Staatsangehörigkeit;

3) die Entlassung aus dem angeborenen oder inzwischen erworbenen Staatsverbande. Da die Volksgenossenschaft in dem modernen Staate als ein persönliches Recht betrachtet wird, so wird sie durch den Aufenthalt, selbst durch die dauernde Niederlassung in einem fremden Lande nicht sofort aufgehoben. Vielmehr ist als die Auflösungsform, welche mit der Natur dieses Rechtes am besten harmoniert, die Verzichtleistung von seiten des berechtigten Individuums, verbunden mit der Entlassung von seiten des Staates anzusehen, indem in ihr sich die welchselseitige Lösung des persönlichen Verbandes darstellt. Die meisten neueren Staaten halten es aber ihrer nicht für würdig, ein Individuum, welches sich aus dem Staatsverbande lossagen will, zurückzuhalten, und haben so im Interesse der individuellen Freiheit das Princip freier Verzichtleistung anerkannt. In vielen Fällen wird geradezu aus der Handlungsweise des Individuums auf Verzichtleistung

geschlossen, auch wenn keine ausdrückliche Erklärung desselben vorliegt. Ganz besonders gilt das von der Auswanderung, in welcher sich die Absicht zu erkennen gibt, nicht wieder zurückzukehren.[9]

Nur das englische Staatsrecht, obwohl es vielleicht zuerst unter den neuen Rechten das Recht der freien Auswanderung (des freien Zuges) anerkannt hat, hat den mittelalterlichen Gesichtspunkt, dass der Unterthan sich von der Lehenstreue gegen den Fürsten nicht ohne dessen Zustimmung losmachen könne, länger festgehalten, so dass auch die Auswanderung nicht sofort die Auflösung des englischen Unterthanenverbandes nach sich zieht.[10]

Als Auswanderung behandelt das französische Recht auch jede Naturalisation in einem fremden Lande und den Eintritt in auswärtige Staatsdienste ohne Bewilligung der französischen Staatsregierung;[11] eine Ausdehnung, welche unter Umständen weiter reicht, als die wirkliche Verzichtleistung,

[9] Code civil, Art. 17: „La qualité de Français se perdra par tout établissement fait en pays étranger, *sans esprit de retour.* Les établissements de commerce ne pourront jamais être considérés comme ayant été faits sans esprit de retour.“ Oesterr. [Staatsgrundgesetz vom 21. Dez. 1867, Art. 4: „Die Freiheit der Auswanderung ist von Staats wegen nur durch die Wehrpflicht beschränkt.“] Ebenso preuss. Verf. von 1850, Art. 11: „Die Freiheit der Auswanderung kann von Staats wegen nur in Bezug auf die Wehrpflicht beschränkt werden.“ Das preuss. Landrecht II, 17, §. 127 u. ff. war noch strenger. [Nach dem deutschen Reichsgesetze vom 1. Juni 1870 geht die Reichs- und Landesangehörigkeit verloren durch zehnjährigen Aufenthalt im Ausland. Die Frist wird jedoch erst von dem Zeitpunkt des Ablaufs der Reisepapiere (Pass u. s. w.) an gerechnet. Sie wird unterbrochen durch Eintragung in die Matrikel eines Konsuls. §. 21.]

[10] Magna Charta v. 1215: „Liceat unicuique exire de regno nostro et redire salvo et secure per terram et per aquam *salva fide nostra,* nisi tempore guerre per quod breve tempus propter communem utilitatem regni. Blackstone, Comm. I, 10. [Nach dem Gesetze von 1870 (St. 33, Vict. c. 14) geht die englische Staatsangehörigkeit durch Naturalisation in einem fremden Staate verloren.]

[11] Code civil, Art. 17.

denn es kann wohl vorkommen, dass ein Individuum in einen anderen Staatsverband eintritt, ohne deshalb seine bisherige Staatsverbindung aufgeben zu wollen. Indessen sorgt in solchen Fällen das französische Recht dafür, dass dem nach Frankreich zurückkehrenden Individuum die Erneuerung des französischen Indigenates leicht wird.[12]

Die Vereinigung zweier Heimatsrechte in einer Person ist nicht unmöglich[13] und teilweise durch die Kulturverhältnisse der Gegenwart veranlasst. Wenn daraus ein wirklicher Konflikt widerstreitender Pflichten sich ergibt — ein immerhin seltener Fall — so kann die Lösung desselben wohl schwierig werden. Nicht immer hilft der Satz aus, dass der ältere Staatsverband dem neueren vorgehe; insbesondere dann nicht, wenn das ältere Heimatsrecht ein ruhendes und das neuere ein wirksames (aktuelles) ist, wenn also der Doppelbürger wohl in der neuen Heimat wohnt, aber nicht mehr in der alten. In diesen Fällen wird z. B. die Militärpflicht in der letzteren geleistet werden müssen.[14] Deshalb

[12] Code civil, Art. 18: „Le Français qui aura perdu sa qualité de Français pourra toujours la recouvrer en rentrant en France avec l'autorisation du Roi et en déclarant qu'il veut s'y fixer, et qu'il renonce à toute distinction contraire à la loi française.“

[13] Es kommt sogar vor, dass eine Person, gleichzeitig in zwei Staaten an der Landesrepräsentation teilnimmt. Manche deutsche Standesherren sind gleichzeitig Mitglieder der ersten Kammern in zwei und drei Staaten, in denen allen sie begütert und denen allen sie durch den Eid der Treue verbunden sind. Ist es ja nicht einmal undenkbar, dass jemand zwei verschiedene Wohnorte (Domizile) z. B. einen in der Stadt und einen auf dem Lande, oder einen als Kaufmann (Firma) und einen anderen als Privatmann hat! Wenn v. Bar (Das internationale Privat- und Strafrecht, S. 85) alle diese Möglichkeiten bestreitet, so überzeugt ein Blick in die wirklichen Verhältnisse, dass diese mannigfaltiger sind, als die enge Theorie. Die Freiheit der Auswanderung wird dadurch nicht beschränkt, wohl aber die Freiheit bewahrt, sein angeborenes Vaterland zu behalten und damit eine neue Staatsgenossenschaft zu verbinden.

[14] Blackstone a. a. O. Die eigene Lebenserfahrung hat mich gelehrt, dass in diesen Dingen die aktuelle Heimat entscheide.

kommt auch zunächst dem Staate, welcher einem Ausländer die Naturalisation erteilt, oder ihm eine Beamtung überträgt, die Befugnis zu, entweder die vorherige Entlassung aus dem früheren Staatsverbande zu verlangen, oder den Vorbehalt der Fortdauer desselben zuzugestehen.[15]

3. Weil die Landesrechte die Bedingungen des Erwerbes und des Verlustes der Staatsangehörigkeit verschieden bestimmen, so kann daraus leicht ein Konflikt entstehen zwischen zwei Staaten, welche entweder beide zugleich ein Individuum als Staatsgenossen betrachten und je nach Umständen schützen oder verpflichten, oder von denen keiner dem anderen gegenüber sich für verpflichtet hält, einen früher ihm Angehörigen aufzunehmen.

Um derartige Konflikte zu beseitigen, ist vornehmlich auf Betrieb des nordamerikanischen Gesandten bei dem Norddeutschen Bunde, Bancroft, der Vertrag vom 22. Februar 1868 zwischen diesem Bunde und der Union der Vereinigten Staaten zustande gekommen, durch welchen bestimmt wurde, dass die fünf Jahre lang fortwirkende Naturalisation in einem der beiden Staaten von da an auch in dem anderen als wirksam anerkannt, folglich der bisherige Staatsverband nach dieser Frist als erloschen betrachtet werde. Auf derselben Grundlage hat denn auch England mit den Vereinigten Staaten ebenfalls 1868 sich vereinbart, und es scheint das neue Princip allgemeine Billigung zu erwerben.

4. Die Wirkungen der Volksgenossenschaft beziehen sich teils auf das Gebiet des Privatrechtes, teils auf das Gebiet des öffentlichen Rechtes. In dem Privatrechte war früherhin der Gegensatz zwischen Einheimischen und Fremden viel be-

[15] Bayer. Edikt, §. 6. Dagegen Schweizer. Bundesverf. von 1848, Art. 43: „Ausländern darf kein Kanton das Bürgerrecht erteilen, wenn sie nicht aus dem früheren Staatsverband entlassen werden.“ [Siehe jetzt das Schweizer Bundesgesetz über Naturalisation und Verlust des Schweizer Bürgerrechtes vom 3. Juli 1876.]

deutender als gegenwärtig. Die moderne Zeit ist geeignet, die beiden Gebiete schärfer zu sondern und daher auch in dem Privatrechte dem seiner Natur nach politischen Staatsverbande keine besondere Bedeutung beizulegen. Regel ist daher nunmehr, dass Einheimische und Fremde in privatrechtlicher Hinsicht gleich behandelt, und diese wie jene zunächst des vollen Privatrechtes fähig erachtet werden.[16]

Nur ausnahmsweise hat sich noch der früher allgemein angenommene Grundsatz erhalten, dass Fremde kein Grundeigentum in dem Lande erwerben können.[17] Häufiger sind dieselben in der Ausübung gewisser Gewerbe, namentlich in der selbständigen Betreibung von Handwerken, auch etwa von Kramladen, beschränkt.[18] Das Fremdlingsrecht (jus albinagii) dagegen, welches dem Landesherrn die Verlassenschaft des Fremden preisgab, und der Abschoss (gabella hereditaria), welcher von Verlassenschaften, die ins Ausland kamen, erhoben wurde, sind nun fast überall als unpassende Reste einer untergegangenen Zeit weggeräumt und die Freizügigkeit auch insofern zur Regel erhoben worden.[19]

16 Preuss. Landr., Einl., §. 38: „Auch Unterthanen fremder Staaten, welche in hiesigen Landen leben oder Geschäfte treiben, müssen nach obigen Bestimmungen beurteilt werden.“ Oesterr. Gesetzb., §. 33: „Den Fremden kommen überhaupt gleiche bürgerliche Rechte und Verbindlichkeiten mit den Eingebornen zu, wenn nicht zu dem Genusse dieser Rechte ausdrücklich die Eigenschaft eines Staatsbürgers erfordert wird.“ Code civil, 13.

17 Für England vgl. Blackstone I, 10. [Seit 1870 können Fremde Grundeigentum erwerben. Stat. 33, Vict. c. 14.] Auch in einigen demokratischen Schweizerkantonen gilt das Verbot noch.

18 [Solange] die Zunftverfassung sich erhalten, verstand sich diese Beschränkung gewöhnlich von selbst. Aber auch wo jene aufgelöst worden, ist dennoch häufig nur den Inländern gestattet, solche Gewerbe zu betreiben. Die französ. Verf. von 1848, Art. 13: „garantit *aux citoyens* la liberté du travail et de l'industrie.“ Die französische Praxis begünstigt aber in dieser Hinsicht die Gewerbefreiheit auch der Ausländer.

19 Schweizer. Bundesverf., Art. 63: „Gegen die auswärtigen Staaten besteht Freizügigkeit unter Vorbehalt des Gegenrechtes.“ Deutsche

In dem öffentlichen Rechte aber ist der Gegensatz zwischen Einheimischen und Fremden noch vollwirksam. Nur den ersteren, nicht ebenso den letzteren stehen von Rechts wegen, und ohne dass es einer besonderen Zusicherung bedarf, zu:

a) das Recht zu ständigem Aufenthalte und Wohnsitze in dem Staatsgebiete,[20] infolge dessen der Einheimische auch nicht an einen fremden Staat ausgeliefert noch ohne höhere Staatsgründe verbannt werden darf;

b) das Recht auf Staatsschutz, auch wenn er ausserhalb des eigenen Staatsgebietes sich aufhält;

c) die Vorbedingung zur Ausübung politischer Stimmrechte und zum Erwerbe des eigentlichen Staatsbürgerrechtes;[21]

d) ebenso die Vorbedingung zur Fähigkeit, ein öffentliches Amt im Staate zu bekleiden;[21]

e) zuweilen ist auch die Ausübung allgemeiner politischer Rechte, wie z. B. des Vereinsrechtes, oder des Petitionsrechtes, oder der freien Presse an die Eigenschaft des Einheimischen geknüpft.[22]

Bundesakte v. 1815, Art. 18. Deutscher Bundesbeschluss v. 1817. Das deutsche Reichsgesetz vom 1. November 1867 (ursprünglich von dem norddeutschen Bunde erlassen) hat zuerst in Deutschland für die Deutschen volle Freizügigkeit eingeführt, die aber in der Regel auch den Ausländern gewährt wird.

20 Schweizer. Bundesverf. v. 1874, Art. 70: „Dem Bunde steht das Recht zu, Fremde, welche die innere oder äussere Sicherheit der Eidgenossenschaft gefährden, aus dem schweizerischen Gebiete wegzuweisen.“

21 Bayer. Edikt v. 1818, §. 7: „Das Indigenat ist die wesentliche Bedingung, ohne welche man zu Kronoberhofämtern, zu Civilstaatsdiensten, zu obersten Militärstellen und zu Kirchenämtern oder Pfründen nicht gelangen kann, und ohne welche man das bayerische Staatsbürgerrecht nicht ausüben kann.“ Französ. Verfassung von 1848, Art. 10: „Tous les citoyens sont également admissibles à tous les emplois publics.“ Vgl. österreich. [Staatsgrundgesetz vom 21. Dezember 1867, Art. 3]. Preuss. Verf. von 1850, Art. 4.

22 Französ. Verf. von 1848, Art. 8: „*Les citoyens* ont le droit de

Daraus folgt nun freilich nicht, dass den Fremden die Beteiligung bei politischen Vereinen, Petitionen, der Presse untersagt sei, sondern nur, dass dieselben kein in ihrer Person begründetes Recht darauf haben, somit diese Teilnahme von der Duldung des Staates abhängig sei, in dem sie wohnen, ohne ihm anzugehören.

Zweiundzwanzigstes Kapitel.

2. Die Staatsbürger im engeren Sinne.

Aus der Masse der Volks- und Landesangehörigen erhebt sich die höhere Stufe der Staatsbürger im eigentlichen Sinne. Die Staatsbürger als solche haben teil an den politischen Rechten und insbesondere in der Repräsentativverfassung an dem Stimmrechte für die Wahlen der Volksvertreter. Das Staatsbürgerrecht in diesem Sinne setzt die Volksgenossenschaft als Grundbedingung voraus, verbindet aber mit derselben überdem die politische Vollberechtigung im Staate, und in ihm vorzüglich erhält die politische Beziehung der Individuen zum Staate ihren vollen Ausdruck.

In dem griechischen und in dem römischen Staate des Altertumes war diese Eigenschaft mit dem Bürgertume der regierenden Stadt, in dem älteren Mittelalter mit dem Stande der Volksfreiheit, in dem späteren Mittelalter mit ständischem Recht und Grundbesitz verbunden. In dem modernen Staate hat dieselbe einen weiteren Umfang gewonnen und sich in

s'associer, de s'assembler paisiblement et sans armes, de pétitionner, de manifester leurs pensées par la voie de la presse ou autrement.“ Preuss. Verf. von 1850, Art. 27, 29, 30, 32, welche diese Rechte „allen Preussen“ zugestehen.

manchen Ländern der Volksgenossenschaft an Ausdehnung sehr angenähert.

Als allgemein anerkannte Beschränkungen des neuen Staatsrechtes sind anerkannt:

1. Ausschliessung des weiblichen Geschlechtes. Die Politik ist Sache des Mannes, die politischen Rechte stehen daher auch nur den Männern zu. Vgl. oben Kapitel XX.

2. Ausschliessung der Minderjährigen. Die selbständige Ausübung der politischen Rechte erfordert eine gewisse geistige Reife. Weil es ihnen daran gebricht, sind die Unmündigen und die Minderjährigen ausgeschlossen.

In einzelnen neueren Staaten wird die politische Volljährigkeit von der privatrechtlichen unterschieden. Eher lässt es sich rechtfertigen, wenn jene nach dieser, als wenn umgekehrt diese nach jener eintritt; denn leichter ist es in den Geschäften des täglichen Lebens zu einem klaren Urteile zu gelangen, als da, wo es sich um politische Interessen und auch — wie bei Wahlen — um Beurteilung politischer Personen handelt. In Frankreich, in England, in Nordamerika [und in Italien] beginnt die politische und bürgerliche Volljährigkeit zugleich mit der Vollendung des einundzwanzigsten Altersjahres,[1] in einigen deutschen Staaten, wie in Bayern ebenso;[2] in Preussen und im Deutschen Reiche[3] dagegen und ebenso in Spanien[4] [und Portugal[5]] u. s. f. beginnt das politische Stimmrecht mit dem zurückgelegten fünfundzwanzigsten, in Oesterreich mit dem voll-

[1] Franz. Const. v. 1848, Art. 15. [Franz. Gesetz vom 7. Juli 1874, Art. 1. Italien. Wahlgesetz vom 22. Januar 1882.] Blackstone, Comm. I, 17.

[2] Bayerisches Landrecht I, 7, 36. Edikt. üb. d. Indig., §. 8.

[3] Preussische Verf. v. 1850, Art. 70. Deutsches Wahlgesetz für den Reichstag vom 31. Mai 1869, §. 1: „Wähler — ist jeder (Nord)-Deutsche, welcher das fünfundzwanzigste Lebensjahr zurückgelegt hat.“

[4] [Wahlgesetz vom 28. Dezember 1878.]

[5] [Verfassungsgesetz vom 5. Juli 1852, Art. 5.]

endeten [vierundzwanzigsten] Altersjahre.[6] In der Schweiz lassen einzelne Kantone das Alter der politischen Volljährigkeit sogar früher eintreten, nun fast durchweg mit der Vollendung von zwanzig Jahren, als dem Alter der bürgerlichen Majorennität.[7]

3. Ausschliessung der Personen, deren bürgerliche Ehrenfähigkeit vermindert oder aufgehoben worden ist: z. B. der Sträflinge, der erklärten Verschwender, der Falliten und der Personen, welche der öffentlichen Armenunterstützung anheimfallen.

In vielen Staaten treten überdem noch folgende Erfordernisse hinzu:

4. Ein gewisses Mass von Selbständigkeit der äusseren Existenz des Staatsangehörigen. Die Art, diese Selbständigkeit zu bestimmen, ist freilich sehr verschieden in den verschiedenen Staaten.

Im Geiste des älteren germanischen Rechtes wird dieselbe vorzüglich in dem Grundbesitze oder der Haushäblichkeit („wer einen eigenen Rauch führt"), im Sinne des neueren germanischen Rechtes mehr in der selbständigen Betreibung irgend eines Berufes auf eigene Rechnung und in der Aufnahme in den Verband der aktiven Gemeindebürger erkannt. Die erstere Auffassung hat sich zum Teil bis auf die neueste Zeit in England[8] und in einzelnen nordamerikanischen Staaten erhalten, die letztere ist in die neueren

[6] [Gesetz vom 21. Dezember 1867 betreffend die Abänderung des Staatsgrundgesetzes vom 26. Februar 1861, §. 7.]

[7] Schweizer. Bundesverfassung von 1874, Art. 74: „Stimmberechtigt ist jeder Schweizer, der das zwanzigste Altersjahr zurückgelegt hat." Die Züricher Verfassung von 1869 rechnet die politische Volljährigkeit mit zwanzig, das privatrechtliche Gesetzbuch die bürgerliche mit vierundzwanzig Jahren.

[8] Auch die Reformakte von 1867 beruht noch in den Städten auf dem „*household suffrage*" mit Berücksichtigung der Armensteuer. Vgl. Bd. II, Buch 2, Kap. 6.

Staatsverfassungen deutscher Staaten übergegangen.[9] Es bleiben somit diejenigen Personen ausgeschlossen, welche als Bediente oder Knechte sich einer Herrschaft verdungen haben, öfter auch die Fabrikarbeiter, wenigstens der unteren Klassen, und die grössere Zahl der Handwerksgesellen.

Dagegen haben andere Staaten in neuerer Zeit, dem Rufe nach dem allgemeinen Stimmrechte folgend, dieses Erfordernis entweder in laxerem Sinne behandelt oder ganz aufgegeben. Dahin gehören die neueren Schweizerverfassungen seit 1830, die Verfassung der französischen Republik von 1848 [und 1870] und des französischen Kaiserreiches, und die Verfassung des Norddeutschen Bundes von 1867, nunmehr des Deutschen Reiches von 1871 [und die griechische Verfassung von 1864]. Auch die Vereinigten Staaten von Nordamerika streben gegenwärtig dieselbe Ausdehnung des Stimmrechtes auf jedermann an. Sie entspricht offenbar der demokratischen Neigung unseres Zeitalters.

5. Das Staatsbürgerrecht wird überdem in einzelnen Staaten von einem bestimmten Masse des Vermögens abhängig gemacht. Bei der Verteilung der Stimmrechte kann das Vermögen gar wohl als ein wichtiger Faktor in Betracht gezogen werden; aber es widerspricht der Staatsidee, dass ein Mann, welcher moralisch und geistig in jeder Weise befähigt und berufen ist, an dem politischen Leben des Volkes teilzunehmen, und welcher auch als Privatmann völlig unabhängig zu handeln gewohnt ist, bloss darum von dem Staatsbürgerrechte ganz ausgeschlossen bleiben soll, weil er kein

[9] Nach der bayerischen Verfassung von 1818 [Edikt über das Indigenat, §. 8] wird zum Staatsbürgerrecht ausser dem Indigenat „Ansässigkeit im Königreiche, entweder durch den Besitz besteuerter Gründe, Renten oder Rechte, oder durch Ausübung besteuerter Gewerbe, oder durch den Eintritt in ein öffentliches Amt“ erfordert. Die österr. [Reichsrats-Wahlordnung vom 2. April 1873, §. 9] und die preussische Verf., Art. 70 erkennen die Selbständigkeit in dem Gemeindeverbande.

oder nicht das geforderte Vermögen besitzt. Wird dabei nicht bloss das Grund- oder überhaupt das Kapitalvermögen, sondern auch das Einkommen und der Erwerb in Anschlag gebracht, und das Mass so niedrig angesetzt, als dasselbe für eine ganz bescheidene Existenz eines Menschen unentbehrlich ist, dann freilich ist gegen dieses Requisit nicht viel zu haben. Dann fällt es dem Effekte nach so ziemlich mit dem vorher erörterten der Selbständigkeit zusammen. Es wird dann diese nach dem Vermögen beurteilt. Die Bestimmung mancher Verfassungen, wie z. B. der nordamerikanischen, der bayerischen von 1848, teilweise auch der österreichischen und der preussischen, welche das politische Stimmrecht von der Bezahlung direkter Staatssteuern abhängig machen, hat eine ähnliche Bedeutung.

6. In den christlichen Staaten wurde bis in die neueste Zeit herab auch das Bekenntnis der christlichen Religion gefordert. Anhänger einer anderen, wenn auch geduldeten Religion, z. B. Juden oder Mohammedaner, waren somit von dem Staatsbürgerrechte ausgeschlossen. Während des ganzen Mittelalters waren Religion und Recht, Kirche und Staat in der engsten Verbindung und Wechselwirkung. Wer von der religiösen Gemeinschaft ausgeschlossen war, wurde es auch von der politischen. Der „Ungläubige“ konnte im günstigsten Falle auf Duldung, und selbst auf diese nur ausnahmsweise hoffen; an politische Gleichberechtigung mit den „Gläubigen“ war nicht zu denken.

Selbst innerhalb der christlichen Religion wurde, als die Konfessionen sich schieden, auf die bestimmte Konfession auch in dem Staatsrechte grosser Wert gelegt. In vorzugsweise katholischen Ländern wurde nur den Katholiken, in protestantischen nur den Protestanten das volle Staatsbürgerrecht zuerkannt. Auch der westfälische Frieden sicherte für Deutschland nur die privatrechtliche, keineswegs die politische Rechtsgleichheit der Katholiken und der

Protestanten.[10] Die deutsche Bundesakte von 1815 stellte die anerkannten christlichen Religionsparteien der Katholiken, Lutheraner und Reformierten auch in dieser Beziehung in Deutschland gleich, liess es aber noch ungewiss, ob auch die Anhänger von anderen Sekten der nämlichen Rechte teilhaftig seien.[11]

Die neuere Rechtsentwickelung in manchen Staaten hat nun eine entschiedene Tendenz, die Ausübung der politischen Rechte unabhängig zu erklären von irgend einem religiösen Bekenntnis. Es wäre irrig, diese Tendenz als die Frucht des religiösen Indifferentismus zu erklären, obwohl nicht zu leugnen ist, dass auch dieser seinen Anteil an der neuen Gestaltung hat. Als zuerst der nordamerikanische Kongress 1789 untersagte, „ein Gesetz zu geben, wodurch eine Religion zur herrschenden erklärt werde," war die Meinung keineswegs die, dass es für die Wohlfahrt des Staates gleichgültig sei, ob seine Bürger von der Wahrheit und Kraft der christlichen Religion beseelt seien oder nicht, noch die, den Staat an der Ausübung seiner Pflicht, die Anstalten der christlichen Religion zu schützen und zu fördern, irgend zu behindern.[12]

Das neuere Princip erhält vielmehr seine tiefere Begründung in der Anerkennung der Idee, dass der religiöse Glaube und das religiöse Bekenntnis ihrem Wesen nach von

[10] Instrum. Pac. Osn. V, §. 35: „Sive autem Catholici sive Augustanae confessionis fuerint subditi, nullibi ob religionem despicatui habeantur nec a mercatorum, opificum aut tribuum communione, haereditatibus, legatis, hospitalibus, leprosoriis, eleemosynis, aliisve juribus aut commerciis, multo minus publicis coemiteriis honoreve sepulturae arceantur — sed in his et similibus pari cum concivibus jure habeantur, aequali justitia protectioneque tuti."

[11] Deutsche Bundesakte, Art. 16: „Die Verschiedenheit der christlichen Religionsparteien kann in den Ländern des deutschen Bundes keinen Unterschied in dem Genuss der bürgerlichen und politischen Rechte begründen." Vgl. Klüber, Akten des Wiener Kongr. II, S. 439.

[12] Vgl. Story a. a. O. P. III, St. 44.

staatlichem Zwange frei sein und der Mahnung des Gewissens allein anheim gegeben werden müssen, dass daher auch keine politischen Nachteile, keine Rechtsverminderung die Abweichung von dem christlichen Glauben bedrohen dürfe. Dazu kam die Neigung der Nordamerikaner, die beiden Gebiete des staatlichen und des kirchlichen Lebens scharf voneinander auszuscheiden, und auf dem einen den Staat, auf dem anderen die Kirche möglichst frei gewähren zu lassen. In diesem Sinne wurden die politischen Rechte keinem versagt, der, wenn auch einer anderen Religion zugethan, doch fähig schien, die politischen Pflichten auszuüben.

Als dagegen die französische Revolution ähnliche Grundsätze adoptierte, war nicht lediglich die Sorge für die Gewissensfreiheit das bestimmende Motiv, vielmehr hatte, wie die auch an religiösen Verfolgungen reiche Geschichte jener Zeit beweist, auch der aus der früheren Frivolität zu wildem Hasse des Christentumes fortgeschrittene Geist der Verneinung einen Anteil daran.[13]

Auch in Deutschland ist das nämliche Princip, nur schärfer noch ausgesprochen seit der Bewegung vom Jahre 1848, anerkannt worden. Die österreichischen Grundrechte von 1849. §. 1. [Staatsgrundgesetz vom 21. Dezember 1867 über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger, Art. 14.] sowohl als die preussische Verfassung von 1850 stimmen darin mit dem Frankfurter und dem Berliner Entwurf der Reichsverfassung überein, dass „der Genuss der bürgerlichen und der staatsbürgerlichen Rechte von dem Religionsbekenntnisse unabhängig sein“ soll. Vorsichtig aber fügen dieselben hinzu,

[13] Das neue Princip war schon in dem ersten Artikel der Erklärung der Menschenrechte von 1789 ausgesprochen: „Les *hommes* naissent et demeurent libres et égaux en droits. Les distinctions sociales ne peuvent être fondées que sur l'utilité commune.“ Von den späteren Verfassungen hat keine die Eigenschaften des „citoyen“ an ein Glaubensbekenntnis geknüpft.

dass „den staatsbürgerlichen Pflichten durch das Religionsbekenntnis kein Abbruch geschehen“ dürfe.

Das norddeutsche Bundes-, nun deutsche Reichsgesetz vom 3. Juli 1869 endlich bestimmt: „Alle noch bestehenden, aus der Verschiedenheit des religiösen Bekenntnisses hergeleiteten Beschränkungen der bürgerlichen und staatsbürgerlichen Rechte werden hierdurch aufgehoben. Insbesondere soll die Befähigung zur Teilnahme an der Gemeinde- und Landesvertretung und zur Bekleidung öffentlicher Aemter vom religiösen Bekenntnis unabhängig sein.“

Infolge dieser neuerlich anerkannten Grundsätze ist denn auch die Stellung der Juden in diesen Ländern eine von Grund aus andere geworden. Waren dieselben früher von dem Genusse des Staatsbürgerrechtes in Deutschland meistens ganz ausgeschlossen, so darf nun von der jüdischen Religion her kein Grund mehr genommen werden, denselben jenes Recht zu versagen.

Zu allgemeiner Geltung ist das neue Princip noch nicht gelangt. Von dem Papsttume wird es fortwährend als Irrtum verdammt. Aber nicht bloss wird es noch von den katholischen Staaten, welche unter dem Einflusse des Klerus stehen, entweder verneint oder doch schlecht gehandhabt, es besteht auch in Norwegen[14] und Russland noch nicht. In der Schweiz hat erst das Verfassungsgesetz von 1866 die politischen Rechte für unabhängig erklärt von der christlichen Konfession und selbst in England hat das moderne Princip — obwohl die frühere Zurücksetzung der Dissenters und der Katholiken in diesem Jahrhunderte ebenfalls aufgehoben worden ist — nur unter bedeutenden Einschränkungen eine unvollständige Autorität erlangt.

14 [In Norwegen sind die Nicht-Lutheraner nur noch von der Bekleidung der höheren Staatsämter ausgeschlossen. Gesetz vom 21. Juli 1851 über die Zulassung der Juden; Gesetz v. 15. Juni 1878 betreffend Abänderung des Art. 92 der Verfassung und Gesetz vom 14. Juni 1880.]

Der moderne Staat hat jedenfalls, seiner mündlichen und nationalen Begründung getreu, die entschiedene Tendenz, die Anhänger verschiedener Glaubensbekenntnisse durch seine gemeinsamen Institutionen zu einigen und allmählich die mittelalterliche Verflechtung des öffentlichen Rechtes mit bestimmten religiösen Bedingungen oder kirchlichen Vorschriften aufzulösen.

Drittes Buch.

Die Grundlagen des Staates in der äusseren Natur. Das Land.

Erstes Kapitel.

I. Das Klima.

Im Gegensatze zu der gesamten Tierwelt besitzt der Mensch die Fähigkeit, überall auf der Erde zu wohnen. Er hat eine grössere Widerstandskraft in seiner Natur gegen die Einwirkung der Atmosphäre und eine reichere Fülle von Mitteln zur Verfügung, um den Gefahren zu begegnen, womit das Klima das mikrokosmische Leben bedroht. Er kann in allen Zonen seine Eigenart behaupten.

Aber die tellurischen Gegensätze von Wärme und Kälte, Tag und Nacht wirken doch auf seinen Körper und Geist ein. Die Bedingungen seines Lebens sind verschieden, je nachdem er näher dem Aequator oder näher den Polen lebt. Wenn auch der Einzelne sich wenig verändert, indem er den Süden oder den Norden bereist und sich eine Zeit lang auf einem verschiedenen Breitegrade aufhält; die Massen empfinden den Einfluss des Klimas doch stark genug und mit der Zeit, in den folgenden Generationen wird derselbe so mächtig, dass er ihren Charakter fast noch mehr ändert, als ihre leibliche

Erscheinung. Die Römer sind im Orient schlaff geworden, die Germanen haben an der afrikanischen Küste des Mittelmeeres ihre aktive Willensstärke eingebüsst, auch die Engländer werden leicht träge und wollüstig in Ostindien. Bodin (lib. V.), Montesquieu (lib. XIV.), Filangieri (I. 14, 15) und neuestens Buckle (Geschichte der Civilisation I. c. 2) haben dieser Einwirkung des Klimas auch auf das Staatsleben ihre Aufmerksamkeit zugewendet und die Gesetze derselben zu bestimmen versucht.

Schon längst hat man die Bemerkung gemacht, dass sowohl die heissen Tropenländer (bis 23⁰ 28′) als die kalten Polarzonen (über 66⁰ 23′) für die Bildung und Entwickelung der Staaten weniger günstig sind, als die zwischen denselben liegenden gemässigten Zonen. Mehr als die Hälfte der festen Erdrinde gehört diesen Zonen an; und überdem ist auf der nördlichen Hemisphäre, wo die Hauptsitze der Kulturvölker sich finden, festes Land und Wasser in nahezu gleicher Ausdehnung verteilt, 1 117 600 Quadratmeilen Land und 1 231 000 Quadratmeilen Wasser, während sonst überall die Wasserfläche einen sehr viel grösseren Raum einnimmt. In kalten Ländern wird das Zusammenleben der Menschen sehr erschwert, weil dieselben weder die Ernährung noch die Erwärmung aus der Nähe beschaffen können und die zerstreuten einzelnen Familien haben einen allzuschweren Kampf für ihre Leibesnot mit der Natur zu bestehen, als dass sie die Musse und die Lust fänden, sich mit den Fragen der Civilisation ernstlich zu beschäftigen. Die heissen Länder aber stimmen die Massen träge und nur die Leidenschaften flammen von Zeit zu Zeit heftig auf. Die aktiven Kräfte werden wenig entwickelt, die passiven Neigungen überwiegen. Der Staat aber ist auf Selbstbeherrschung und Freiheit angewiesen und bedarf daher der aktiven Mannestugend. Die Bevölkerungen der kalten Zonen bewahren wohl eine persönliche Unabhängigkeit, aber bringen es nicht zur Staatseinheit und Staatsgemeinschaft, die der

heissen Zonen ertragen leichter die Despotie als sie ihr Recht zu behaupten und einen freien Staat darzustellen vermögen. Schon Bodin bemerkt (V, p. 671): „Les peuples des régions moyennes ont plus de force que ceux du midi, et moins de ruses et plus d'esprit que ceux de Septentrion et moins de force. Et sont plus propres à commander et gouverner les républiques et plus justes en leurs actions.“

Die heutige Naturwissenschaft beobachtet neben dem mathematischen (solaren) Klima, welches lediglich durch den Breitegrad bestimmt wird und von der Stellung der Erdoberfläche zur Sonne abhängt, auch das sogenannte physische Klima, indem sie die Durchschnittswärme der verschiedenen Oerter misst und darnach die Isothermen bestimmt, deren Linien mit den Kreisen der Breitegrade nicht völlig zusammentreffen, sondern bald nach Norden, bald nach Süden abbiegen, je nachdem noch andere Faktoren, wie z. B. die wechselnde Höhe des Festlandes über dem Meere und die Nähe der Gewässer, die Wind- und Wasserströmungen u. s. f. die Jahrestemperatur abändern. Die Unterscheidungen sind so zahlreicher und feiner geworden, die Haupterfahrung aber hat nur neue Bestätigung gewonnen: die gemässigten mittleren Zonen sind der Staatenbildung weit günstiger als die extremen, sei es der Hitze, sei es der Kälte.

Es ist eine auffallende Thatsache, dass fast alle Staaten von geschichtlicher Bedeutung in der mittelsten, gemässigten Zone, wo die Durchschnittswärme des Jahres zwischen 8° und 16° C. schwankt, ihren eigentlichen Stammsitz und ihre Hauptstädte haben. Die meisten europäischen Staaten, ein grosser Teil der asiatischen Staaten — die Kurve der Isothermen senkt sich in Asien auffallend stark nach Süden —, ebenso die nordamerikanischen Staaten wurzeln in dieser Zone. Rom (15, 4) und Madrid (14, 2), Paris (10, 8) und London (9, 8), Wien (10, 5) und Konstantinopel (13, 7) Berlin (9, 1), Hamburg (8, 9), Kopenhagen (8, 2) und Zürich

(8, 8), Haag (10, 5), aber auch Dresden (8, 3) und München (9, 1), Boston (9, 6) und Washington (13, 5), Philadelphia (11, 9) und Richmond (13, 8) und ebenso Peking (11, 3) haben teil an dieser gemässigten Temperatur. In Europa gehören fast nur die russischen Hauptstädte Moskau (3, 6) und Petersburg (3, 1) und die skandinavischen Christiania (5, 3) und Stockholm (5, 6) einer kälteren Zone an; indessen auch da steigt die mittlere Sommerwärme bis 15⁰ und 16⁰, in Montreal (Canada mit 6, 4 Jahreswärme) sogar bis 20⁰ 5. Die südlicheren Städte Neapel (16, 4), Lissabon (16, 4), Mexico (16, 6), Buenos-Aires (16, 9), Palermo (17, 2), Sidney (18, 1), Nangasaki (18, 3) übersteigen die Wärmegrade der gemässigten Zone doch nur um wenige Grade. Dagegen erhebt sich die Jahreswärme von Canton auf 21, 6, von Cairo auf 22, 4, Rio de Janeiro 23, 1, Calcutta 25, 8, Singapore 26, 5; wobei jedoch zu beachten ist, dass China von Peking aus beherrscht wird und dass Indien von dem milderen Fünfstromland aus und von den oberen Ufern des Ganges her seine Civilisation empfangen hat.

Auch der Wechsel der vier Jahreszeiten, welcher nur in der gemässigten Zone deutlich ist, scheint den Menschengeist wohlthätig anzuregen. Er gibt demselben veränderte Bilder der Natur und stellt ihm nach wenigen Monaten wieder neue Aufgaben.

Der Gegensatz der Zonen wiederholt sich in weniger schroffen, aber immer noch deutlichen Verhältnissen innerhalb derselben Zone. Bei derselben Nation und in demselben Lande finden wir in den kühleren Teilen desselben eher verständige Nüchternheit, grössere Muskelkraft, zäheren Mut, in den wärmeren eher kluge List, lebhaftere Phantasie, ein heisseres Temperament und reizbarere Nerven. Man braucht nur die Italiener, Franzosen, Deutschen, Russen, den Norden und den Süden von Italien, Frankreich, Deutschland, Russland miteinander zu vergleichen, so springen einem diese Gegensätze in die Augen. Einzelne Individuen entscheiden

hier nicht, aber die Massen empfinden den Unterschied des Klimas. Bodin geht zu weit, wenn er sagt, die Nordländer überwinden die Südländer gewöhnlich in der offenen Feldschlacht, aber diese gewinnen jenen wieder den Vorteil ab in der diplomatischen Verhandlung. Aber immerhin ist es bei politischen Fragen ratsam, die ausdauernde Körperkraft und den zähen Willen der Nordländer wie die leidenschaftliche Reizbarkeit und Geistesfeinheit der Südländer innerhalb der gemässigten Zone wohl in Betracht zu ziehen.

Die Politik vermag sehr wenig wider die zuweilen unbequeme Macht des Klimas. Sie kann dasselbe nicht ändern und die makrokosmischen Wirkungen der Natur nicht aufheben. Es bleibt ihr nur die eine Aufgabe, dass sie die Vorzüge, welche das Klima darbietet, zu menschlichen Zwecken benutze und so viel als möglich den Staat vor den schädlichen Einwirkungen behüte.

Einiges kann die Erziehung und die Gesetzgebung in dieser Hinsicht allerdings leisten. Wenn in den kälteren Ländern der Mensch mehr zur Trunkenheit, in den südlichen mehr zur Geschlechtslust geneigt ist, so wird dort der einen, hier der anderen Ausschweifung mit strengerer Sorge entgegen zu wirken sein. Aber man wird dabei nicht vergessen dürfen, dass in dem kälteren Himmelsstriche der Arbeiter zu seiner Erwärmung mehr Nahrung und mehr Getränke bedarf. Auf der anderen Seite wird in warmen Ländern der Genuss geistiger Getränke leicht gefährlich für die Gesundheit, während er in kälteren Zonen unentbehrlich ist. Das Verbot Mohammeds, Wein zu trinken, hatte daher einen Sinn für die Bewohner Arabiens, wäre aber sinnlos für die Europäer. Ebenso wird in der gemässigt-kühleren Zone eher die Freiheit der Arbeit, in der gemässigt-wärmeren eher die Anregung zur Arbeit zu befördern sein. Trotz aller Modifikationen, welche die Verschiedenheit des Klimas hervorbringt, die menschliche Natur bleibt doch im Grunde dieselbe in allen Zonen, und eben

deshalb ist ein relativer Kampf derselben auch mit den schädlichen Einflüssen einzelner Klimate nicht unmöglich. Energische und gut ausgestattete Individuen lassen sich das Klima wenig anfechten.

In einer Hinsicht ist die politische Vorsicht voraus wichtig. Sowohl die Natur des Landes, als der Kern eines Volkes ist geschichtlich gegeben. Da lässt sich nicht viel ändern. Aber wenn die Frage entsteht, wo der Hauptsitz eines Staates, die Hauptstadt zu gründen oder wohin zu verlegen sei, dann sind auch die klimatischen Rücksichten bei ihrer Entscheidung nicht ausser Acht zu lassen. Es war ein kolossaler politischer Fehlgriff, als Kaiser Otto III. die Hauptstadt des deutschen Reiches nach Rom verlegen wollte, und es ist kein glücklicher Gedanke, Ostindien von Calcutta aus zu verwalten. Obwohl gegen die Wahl Berlins zur preussischen Hauptstadt vieles einzuwenden ist, so passt der Ort doch weit besser als Königsberg zu dieser Aufgabe. Die — freilich nur vorübergehende — Wahl von Florenz zur Hauptstadt des Königreiches Italien hatte auch aus klimatischen Gründen den Vorzug vor dem rauheren Turin oder dem weicheren Neapel verdient, indem das Klima von Florenz eine glückliche Mitte hält, welche jenem Gleichgewichte des Volksgeistes, der sich selber beherrschen soll, vorzugsweise günstig ist.

Zweites Kapitel.

II. Bodengestalt und Naturerscheinungen.

Seit Karl Ritter pflegen die Geographen sorgfältigere Rücksicht auf den Zusammenhang zu nehmen zwischen der Bodengestalt und der Kulturentwickelung der Menschen, welche ein Land bewohnen. Die Einwirkung des Landes auf die

Menschen und auf den Staat war aber viel früher, insbesondere schon von den Hellenen beachtet worden.

Die Wahrnehmung, dass die ältesten grossartigen Staatenbildungen in Stromgebieten stattfinden — wir erinnern nur an das Fünfstromland und an den oberen Ganges in Indien, an den Nil in Aegypten, an den Tigris und Euphrat für die westasiatischen Reiche, an den Pei-ho in China — lässt schliessen, dass das Leben an einem grossen Strome für die frühe Entwickelung der menschlichen Fähigkeiten und des menschlichen Selbstbewusstseins vorzugsweise günstig sei. Indem der Mensch lernt, das Wasser sich dienstbar zu machen, indem er Schiffe und Kanäle baut, gewinnt er Selbstvertrauen und vermehrt seinen Besitz, und indem er sich von der Strömung tragen und treiben lässt, entwickelt er die Lust zum Abenteuer und zum Handel.

Aus ähnlichen Gründen erwerben auch die Küstenländer, am Meeresstrande, und die Inseln eine frühzeitige Kultur. Wenn Hellas und Italien in der klassischen Periode voraus gegangen sind in Europa, wenn von Spanien und Portugal aus die transatlantische Welt zuerst in Besitz genommen worden ist, wenn Holland und England früher als der grosse europäische Kontinent freie Volksstaaten hervorgebracht haben, so bildet ihre Lage am Meere sicher einen Faktor zu dieser Frühreife. Die Macht des Meeres ist freilich grösser als die des Stromes, und es kostet den Menschen grössere Anstrengung und längere Arbeit, um auch das Meer sich nützlich zu machen.

Die Gebirgsländer sind ferner ausgezeichnet durch ihre mächtige Wirkung auf das Gemüt und den Charakter der Menschen. Schon der Anblick der herrlichen und mannigfaltigen Gebirgsnatur wie des gewaltigen und weiten Meeres erhebt und stählt die Menschenbrust. Die Gebirgsbewohner sind genötigt, ihre persönlichen Kräfte täglich anzusporner und zu üben. Infolge dessen wächst ihre Stärke und sie

lernen sich selber helfen in der Gefahr. Sie werden zu Männern erzogen. Die vielverzweigte und durchklüftete Natur des Bodens begünstigt die Entstehung kleiner Gemeinwesen in den mancherlei Bergthälern, die sich ihrer Eigenart selbständig erfreuen und sich trotzig wehren wider fremde Gewalt. Die Perser wie die Israeliten und Araber, die Völker am Kaukasus wie die Hellenen, die Samniter wie die Schweizer bezeugen diese Eigentümlichkeit. Aber der Freiheitssinn der Gebirgsvölker hat einen etwas anderen Charakter als die Freiheitsliebe der Küstenbewohner. Jener hat, wie das Gebirg, mehr ruhige Härte und Festigkeit, dieser ist gleich dem Meere beweglicher und zur Veränderung geneigter. Es war für die Römer eine besonders glückliche Lage, dass sie zugleich von einem Gebirgskreise umlagert und der See nahe waren.

Langsamer entwickeln sich die Binnenländer, zumal mit breiten gleichmässigen Ebenen. Die Natur wirkt hier nicht so anregend auf die Menschen und deshalb wächst die Kultur, welche jene Mängel ersetzen muss, nur allmählich heran. Später als in Italien hat sich in Frankreich, später als in England hat sich in Deutschland der Staat entwickelt.

Am ungünstigsten ist die Lage weiter vom Meere ausgeschlossener Flachländer, ohne grosse Ströme und ohne Gebirge, aber mit weiten Steppen oder gar Wüsten. Man braucht nur Europa mit Afrika, oder Mittelasien mit den asiatischen Küstenländern oder Westeuropa mit Osteuropa zu vergleichen, um diesen Unterschied anschaulich zu machen. Von jeher haben die Despotien in solchen Flachländern eine duldsame Bevölkerung vorgefunden, welche stumpfsinnig und widerstandslos der absoluten Monarchie gehorcht.

Zwar sind auch diese Bedingungen der Natur vorerst anzunehmen, wie sie sind. Indessen hat der Mensch in dieser Hinsicht mehr Macht, als gegenüber dem Klima. Die Politik kann freilich im grossen auch nicht Berge versetzen noch Meere herbei zaubern. Aber sie kann ungezähmte Flüsse

schiffbar machen, Kanäle anlegen, Strassen und Eisenbahnen bauen, ein Netz von Telegraphen ausspannen. Sie kann die Einförmigkeit der Landschaft durch den Verkehr beleben und das Innere des Festlandes mit dem Weltmeere verbinden. Die menschliche Kultur findet also hier grosse und lösbare Aufgaben vor und der zunehmenden Civilisation wird es schliesslich gelingen, alle Teile der bewohnbaren Erdoberfläche in einen segensreichen Zusammenhang zu bringen.

Auf die Einwirkung wechselnder und momentaner Naturerscheinungen hat neuerlich besonders Thomas Buckle aufmerksam gemacht. Auch in dieser Beziehung sind die Küsten- und die Gebirgsländer vor den ebenen Binnenländern sehr ausgezeichnet und prägen ihre grossartigen Bilder ihren Bewohnern tief ins Herz ein. Aber es kommen hier noch andere Erscheinungen in Betracht. Es kann die äussere Natur, wie das in manchen Tropenländern geschieht, auf den gewöhnlichen Menschen auch einen übermächtigen Eindruck machen, welcher ihm jede Hoffnung raubt, dass er im Kampfe mit der Natur siegreich werde und ihn deshalb zum Verzicht auf jede Kraftanstrengung treibt, dagegen seine Phantasie mit ungeheueren Bildern der Naturgewalt, sein Herz mit Furcht und sein Gemüt mit Aberglauben erfüllt. Der überwältigende Schneefall, das Vorrücken der Gletschermassen, die Lawinenstürze im kalten Norden und im Hochgebirge, die mächtigen Regengüsse und Ueberschwemmungen, die erschütternden Gewitter und Orkane in manchen heissen Ländern, der rasche Wechsel zwischen einer undurchdringlichen Ueppigkeit der Vegetation und einer versengten Dürre, die verheerenden Insektenschwärme und die Wut der wilden Tiere, das alles kann eher niederdrückend als anregend auf die Menschen wirken, welche da leben. Wie überhaupt nicht die extremen, sondern die gemässigten Naturzustände vorzugsweise dem Menschen günstig sind, dessen Kräfte nicht absolut, sondern körperlich enge beschränkt sind, so wirken auch die gemässigten Er-

scheinungen der äusseren Natur am besten auf die Entfaltung seines Verstandes. Das einförmige Einerlei übt zu wenig Reiz auf den Menschen aus, die offenbare Uebergewalt der Natur schreckt ihn. Eine öfter wechselnde, aber gemässigte Naturerscheinung regt sein Nachdenken an und fordert seine Arbeit heraus. In den tropischen Ländern wird die Phantasie der Völker bis zu fratzenhafter Unnatur überreizt, in den gemässigten kann der masshaltende und ordnende Verstand der Völker eher zur Geltung kommen.

Uebrigens muss man sich davor hüten, die Wirksamkeit dieser Naturerscheinungen zu überschätzen. Es kommt doch noch mehr auf die sittliche und intellektuelle Erziehung an, welche der Mensch dem Menschen erteilt, als auf die Eindrücke der Natur. Auch in heissen Ländern kann der Verstand ausgebildeter und die Phantasie durch das Schönheitsgefühl gezügelt werden; auch unter einem gemässigten Himmelsstriche kann der Aberglaube üppig wuchern und die Denkkraft gebunden werden. Die Natur der Erdoberfläche herrscht nicht absolut über den Menschen, der Mensch kann und soll sich ihr selbständig gegenüber stellen, und je nach Umständen ihre Hilfe benutzen oder ihre schädlichen Wirkungen bekämpfen.

Drittes Kapitel.

III. Fruchtbarkeit des Bodens.

Je fruchtbarer der Boden ist, um so leichter wird es den daselbst wohnenden Menschen, sich zu ernähren; und je freigebiger ihnen die Natur die erforderliche Nahrung gewährt, um so rascher vermehren sich die Familien und die Bevölkerung. Es scheint also, dass je fruchtbarer der Boden ist, um so günstiger die natürliche Vorbedingung für die

Wohlfahrt der Gesellschaft und des Staates sei. Dieser oberflächliche Gedanke hat das kindliche Ideal des Paradieses erzeugt, jenes wonnigen Gartens mit mancherlei Fruchtbäumen, welche dem Menschen reichliche Nahrung spenden, ohne von ihm mühevolle Arbeit zu fordern. Noch heute erscheint dem kindischen wie dem trägen Menschen der arbeitslose Genuss als höchste Seligkeit. Aber das reifere Alter und der strebsame Mensch betrachtet mit Geringschätzung einen Zustand, welcher von der eigentlichen Lebensaufgabe, der Entwickelung und Vervollkommnung der Menschennatur noch keine Ahnung hat.

Allerdings ist ein völlig unfruchtbarer Boden sehr ungünstig für das Gemeinleben; denn der Mensch ist da genötigt, die Nahrung, deren er an seinem Wohnort bedarf, und die er da nicht findet, sich aus der Ferne zu verschaffen, d. h. er muss durch den Handel ergänzen, woran es der Natur seines Wohnortes gebricht. Es können daher etwa Handelsstädte da entstehen und gedeihen, wie denn Venedig sich unmittelbar aus dem unfruchtbaren Meere erhebt. Aber ganze Nationen werden in unfruchtbaren Ländern nur mühsam und ärmlich sich durchbringen und die dünne Bevölkerung hat nur ein dürftiges Wachstum. Menschen können hier schwer zu einem festen Sitze gelangen und müssen in Familien und Horden zerstreut, ein unstetes Wanderleben führen. Buckle hat darauf hingewiesen, dass die mongolischen und tatarischen Horden in ihren Steppenländern nur geringe Fortschritte gemacht und erst in den Ackerländern China und Indien es zu einer Civilisation gebracht haben, und dass ebenso die mohammedanischen Araber nicht in dem steinigen Arabien, sondern erst in den fruchtbaren Ländern Persiens und an der Küste des Mittelmeeres zu einer höheren Staatenbildung gelangt sind.

Wenn in kaltem Klima die Staatenbildung nicht gedeiht, so ist die Ursache nicht bloss in der Schwierigkeit, sich zu

erwärmen, und in dem harten Kampf mit der Natur zu suchen, sondern vorzüglich auch darin, dass die kalte Zone zugleich einen unfruchtbaren Boden hat. Indessen ganz ähnliche Wirkungen zeigen sich zuweilen auch in heissen Ländern, wo scheinbar die Fruchtbarkeit sehr gross, aber zugleich wegen öfterer und plötzlicher Zerstörung der Früchte, z. B. durch Insektenschwärme oder Ueberschwemmungen, sehr unsicher ist; denn für das dauernde Gemeindeleben der Menschen ist es ebenso nachteilig, wenn man die reichlich wachsenden Früchte nicht einsammeln und nicht bewahren kann, als wenn wenig Früchte reifen.

Der höchst fruchtbare Boden, welcher den Menschen, ohne von ihnen Arbeit zu verlangen, regelmässig hinreichende Nahrung darbietet, ist zwar eine bessere Vorbedingung für das Gemeinleben, als das unwirtliche Land, aber doch nichts weniger als die günstigste Unterlage des Staates, hauptsächlich aus folgenden Gründen:

1) Die Nahrungssorge ist bekanntlich ein Haupthebel der menschlichen Arbeit. Ist sie dem Menschen abgenommen durch die Freigebigkeit der Natur, so arbeiten die Menschen wenig oder nichts. Viele versinken in trägen Müssiggang und in eitle Sinnenlust. Wo aber die Arbeit fehlt, da entwickeln sich die menschlichen Kräfte nicht, oder nur sehr unvollständig und ungenügend. Der Reichtum der Menschennatur gelangt nicht zur Entfaltung, er bleibt ein verborgener Schatz und eine höhere Gesamtbildung wird nicht erreicht. Die Zustände der Bevölkerung auf manchen Inseln der tropischen Zone zeigen deshalb ein glückliches Sinnenleben, aber eine geringe Bildung der Massen. Als die müssigen Lazzaroni von Neapel in fleissige Arbeiter verwandelt wurden, machte die schöne Hafenstadt einen grossen Fortschritt in menschlicher Kultur.

2) Nur wo man der Arbeit bedarf, da bekommt sie einen Wert, und nur wenn die Arbeit geschätzt wird,

werden auch die Arbeiter wert gehalten. Wo die Arbeit nichts gilt, da gilt auch das Menschenleben in den grossen Massen nur wenig. Nirgends wird mit mehr Grausamkeit und Leichtsinn das Menschenleben hingeopfert, als in den afrikanischen Negerdespotien, wo keine Industrie die Arbeit schätzen lehrt und der Boden, ohne geackert zu werden, reiche Früchte spendet.

3) Die höchste Fruchtbarkeit des Bodens veranlasst und befördert überdem eine ungünstige Verteilung des Vermögens, bei der es wenige Reiche gibt, die im Ueberflusse leben, fast keine Mittelklassen und eine sehr zahlreiche arme und in Knechtschaft versunkene Menge.

Da die Fruchtbarkeit des Bodens auch die Fruchtbarkeit der Menschen befördert, indem sich leicht neue Familien bilden, und keine Nahrungssorge die Kindererzeugung und die Erziehung schmälert, so vermehrt sich in solchen Ländern die Bevölkerung rasch. Aber zuweilen kommt doch ein Missjahr oder ein Kriegszug über die sorglos dahinlebende Menge und bringt dieselbe in Not. Dann werden die wenigen Sparer, welche die Früchte angesammelt haben und nun ihre Vorräte benutzen können, übermächtig und nötigen, indem sie Nahrung gewähren, die hilfsbedürftige Menge, ihre Fruchtbäume und ihren Boden abzutreten. Kriegerische Führer, welche den Bewohnern Schutz gewähren, machen dieselben steuerpflichtig und dienstbar; Priester, welche die Götter versöhnen und ihren Segen herbei rufen, erhalten von den Gläubigen weite Güter. Allmählich entsteht so eine Klasse von reichen Grundherren und Fürsten, von Adel und Priesterschaft, denen zuletzt das ganze Land zu eigen gehört. In diesen aristokratischen Klassen entfaltet sich dann eine grosse, zum Teil sogar eine hohe Bildung und ihr kommen reichliche Lebensgenüsse zu. Sie fordern dann auch Arbeit von den unterthänigen Leuten, ohne dieselbe hoch zu schätzen, weil an Arbeitern Ueberfluss ist und die Menschen als solche nur geringen Wert haben.

Die Massen werden arm, verachtet und gänzlich abhängig. Jede höhere Bildung bleibt ihnen verschlossen. Im Dienste des Herrn leben sie stumpfsinnig und roh dahin.

Buckle hat das Verdienst, zuerst mit vollem Nachdrucke auf diese Nachteile einer allzugrossen Bodenfruchtbarkeit hingewiesen und dieselben geschichtlich belegt zu haben. Er geht freilich zu weit, wenn er die alte indische Civilisation und das indische Kastenwesen daraus erklärt und geradezu behauptet, dass höhere Kultur Ueberfluss voraussetze. Er legt, nach der Weise seiner Nation, zu viel Gewicht auf die ökonomischen Verhältnisse. Die angesehensten Brahmanen und Buddhisten zogen die freiwillige Armut den Genüssen des Reichtumes vor, die Kshatrijas liebten die Macht und ehrten die Tapferkeit mehr als die Schätze und die Visajas gehörten nicht zur Aristokratie, aber schätzten den Reichtum hoch, den sie durch Industrie, Handel und Darlehen ansammelten. Die Çudras aber waren zur Dienstbarkeit herabgedrückt, nicht weil sie arm, sondern weil sie eine unterworfene Nationalität von geringerer Rasse waren. Trotzdem bleibt es wahr: Die üppigen Reispflanzungen ernähren leicht eine zahlreiche Bevölkerung, und da der Boden allmählich Eigentum oder Lehen der Fürsten und der aristokratischen Klassen wurde, so erhielt sich der allmählich herausgebildete Gegensatz weniger Reichen und vieler Armen während Jahrtausenden bis auf die Gegenwart. Die Menge blieb verachtet und gedrückt, die Vornehmen erfreuten sich einer feineren Kultur und reichlicher Lebensgenüsse.

Aehnlich war es in Aegypten. Auch die Dattelbäume erfordern wenig Pflege und gewähren reiche Ernten. Die ungeheueren Bauwerke der ägyptischen Könige zeugen für die furchtbare Verschwendung von Arbeitskräften und Menschenleben im Dienste der Macht. Wie bejammernswürdig und elend die Zustände der arbeitenden Knechte waren, haben die alten Berichte der Juden der Nachwelt überliefert. Der

Rat Josephs war nützlich für die Schatzkammer des Pharao, aber verderblich für das arme Volk.

In Mexiko und Peru war es nicht anders. Auch da treffen wir auf die Ausbeutung der vermögenslosen Massen durch die wenigen Reichen und Mächtigen, und wiederum wird dieser Zustand begünstigt durch die Fruchtbarkeit des Bodens und durch die scheinbare Gunst der Natur, welche Mais, Bananen, Kartoffeln im Uebermasse liefert. Nacktheit und Knechtschaft unten, Luxus, Künste und Herrschaft oben; Schwäche nach aussen, riesige Bauten und ärmliche Hütten, das ist auch das Bild dieser gesegneten Länder.

Kann hier die Politik entgegenwirken? Allerdings, wenn sie ihrer hohen Aufgabe, ein gesundes Volksleben zu fördern, bewusst wird und ernstlich an der Erfüllung derselben arbeitet. Es ist trotz der Fruchtbarkeit des Bodens möglich, die unteren Klassen gegen die masslose Ausbeutung der Reichen zu schützen und zu gebildeten und freien Menschen zu erziehen, und möglich, eine bessere Verteilung auch des Vermögens zu begünstigen und die notwendigen Mittelklassen zu heben.

Die günstigste Vorbedingung für das Gemeinleben der Menschen ist offenbar ein Boden von mässiger Fruchtbarkeit, d. h. der nur dann seine Bewohner ernährt, wenn ernste und nachhaltige Arbeit hinzutritt. Weder Bodenfruchtbarkeit allein, noch Arbeit allein wirkt günstig, wohl aber die Verbindung beider. Dann erhalten die Arbeit und die Arbeiter einen Wert, aber es werden diese auch nicht übermässig angestrengt. Es ist kein Notstand vorhanden. Die menschlichen Kräfte entwickeln sich, die Zustände werden vervollkommnet; die Familien geniessen ein gesichertes Dasein und gelangen zu mässiger Wohlhabenheit, das Vermögen ist so verteilt, dass die Mittelklassen zahlreich und begütert werden. Es zeigen sich viele Uebergänge aus der einen Klasse in die andere. Dadurch wird der Zusammen-

hang in der Nation und ihr Gemeingefühl gewahrt und zugleich eine grosse Mannigfaltigkeit von Berufsarten hervorgerufen. Die unteren Klassen können weniger leicht in die Sklaverei niedergedrückt, die obersten weniger leicht zu einer privilegierten Kaste werden.

Freilich überzeugt uns die Geschichte, dass nicht mit mathematischer Notwendigkeit eine gleichmässige Verteilung des Vermögens und gesunde Volkszustände daraus hervorgehen. Es kommen noch viele andere, sogar mächtigere Faktoren mit in Betracht. Aber nicht bloss eine Vergleichung von Europa mit West- und Südasien oder von Nordamerika mit Mittel- und Südamerika, sondern sogar die Vergleichung von Süditalien mit der Lombardei oder der Schweiz, von Spanien mit Frankreich und Belgien, weist deutlich auf den Vorzug hin, welchen die Verbindung eines mässig fruchtbaren Bodens mit mässiger Arbeit vor jeder einseitigen Begünstigung des Bodens hat.

Die Thätigkeit der Politik soll hier vornehmlich darauf gerichtet sein, gesunde Zustände, wo sie in der Natur begründet sind, gegen die menschliche Zerstörung zu bewahren und das Gleichgewicht der Kräfte so weit zu erhalten, als es zugleich zu wechselseitiger Ergänzung und Förderung dient. Eine Reihe von gesetzgeberischen und wirtschaftlichen Massregeln können dazu beitragen, die fortdauernde Fruchtbarkeit des Bodens gegen Verwüstung und Aussaugung zu schützen, einer übermässigen Ansammlung des Grundeigentumes in wenigen, vielleicht toten Händen entgegenzuwirken und eine naturgemässe Verteilung des Vermögens zu sichern. Unter Umständen kann der Staat sogar, indem er Sümpfe entwässert, oder für Bewässerung von öden Weiden sorgt, den unfruchtbaren Boden in einen mässig fruchtbaren umwandeln und so neue Bedingungen einer glücklichen Wirtschaft schaffen.

Viertes Kapitel.

IV. Das Land.

1. Das Volk ist die persönliche Grundlage des Staates. Das Land ist die dingliche Beziehung desselben. Erst wenn das Volk ein Land erworben hat, wenn ein Staatsgebiet hinzugekommen ist, hat der Staat die erforderliche Festigkeit erlangt.

Der Teil der Erdoberfläche, welcher von dem Volke besetzt und von dem Staate beherrscht wird, heisst Land oder Staatsgebiet. Die Grösse desselben wird ähnlich wie die Bildung des Volkes durch geschichtliche Vorgänge bestimmt.

Die Ausdehnung eines Landes scheint zunächst unerheblich für die rechtliche Existenz der verschiedenen Staaten. Es hat nämlich zu allen Zeiten grosse und kleine Fürstentümer und grosse und kleine Republiken gegeben; und die einen wie die anderen haben gleichmässig ihr persönliches Recht und eine gewisse Gleichstellung behauptet. Auch ist es sicherlich verkehrt, ein bestimmtes Normalmass eines Staatsgebietes, welches der regelrechte Staat erreichen müsse und nicht überschreiten dürfe, aufsuchen und fixieren zu wollen. Die Welt hat grosse und kleine Staaten blühen und hinwieder verkommen gesehen. Gegenüber dem römischen Weltreiche erscheinen die hellenischen Städtestaaten winzig klein, und dennoch nimmt Athen neben Rom einen hohen Platz in der Weltgeschichte ein.

Trotzdem ist der Umfang eines Staatsgebietes von grossem Einfluss auf die politische Gestaltung und Bedeutung desselben und mancherlei politische Aufgaben ersten Ranges knüpfen sich an die Ausdehnung des Landes.

Offenbar sind die beiden notwendigen Bestandteile eines jeden Staates Volk und Land auch bezüglich der Grösse in einer Wechselwirkung zu einander. Es ist möglich, dass das Land dem Volke zu enge wird, sei es, um da die nötige Nahrung zu finden, sei es, weil das kleine Gebiet den geistigen

und materiellen Lebensbedürfnissen des Volkes nicht genügt. Das Wachstum der Bevölkerung kann zur Kolonisation den Anstoss geben, indem ein Teil derselben neue Wohnsitze ausserhalb des bisherigen Staatsgebietes aufsucht oder fremde Gebiete besetzt werden, welche den Ueberfluss der Bevölkerung aufnehmen. Oder es kann das entwickelte Kulturbedürfnis oder Machtgefühl eine Erweiterung des Gebietes verlangen und damit die Politik der Annexion und Eroberung begründen. Dann entsteht die oft schwierige Aufgabe, das natürliche Recht des eigenen Wachstumes und der vollen Entwickelung mit den Rechten der anderen Nationen auf ihr Gebiet und den geschichtlichen Verhältnissen auszugleichen.

Ebenso kann ein Gebiet mit der Zeit zu klein werden, um gegenüber dem Wachstume anderer Staaten sich auf die Dauer sicher zu fühlen, und es ergibt sich daraus eine Politik der Verbündung mit anderen Ländern oder der Anlehnung oder Anschliessung an einen anderen mächtigeren Staat.

Aber auch das Gegenteil kommt vor. Das Gebiet kann zu weit sein für die dünne Bevölkerung oder zu ausgedehnt für die Neigung der Bewohner einer einzelnen Gegend, selbständig für sich zu sein. Im einen Falle erwacht das Interesse, die Einwanderung zu begünstigen und die Kolonisation herbeizuziehen, im anderen das Streben nach Absonderung der Teile des bisher verbundenen Staatsgebietes und der Spaltung und Zerbröckelung der Reiche.

Durchaus entgegengesetzt ist die Tendenz des modernen Zeitalters im Gegensatze zu der des Mittelalters. Das Mittelalter begünstigte die Entstehung kleiner Staaten; die neue Zeit hat die Neigung zur Bildung grosser Staatsgebiete. Italien, Frankreich, Deutschland, Spanien, anfangs auch die britischen Inseln und selbst die slavischen Länder waren während des Mittelalters in eine grosse Anzahl kleiner Fürstentümer und Republiken zerfallen. Die Einigung des römischen Reiches bestand eher in dem Ideal als in der Wirklichkeit.

Früher in England, seit der zweiten Hälfte des XV. Jahrhunderts auf dem Kontinent bilden sich allmählich grössere Staaten aus, und noch sind wir nicht an den Abschluss dieser Bewegung gelangt.

Die Zahl der mittelalterlichen Staaten ist geradezu unübersehbar. Fast jede Herrschaft, eine Menge von Städten und von Klöstern und sogar von Dörfern versuchten es mit Glück ein selbständiges, staatenähnliches Dasein zu gewinnen. Gegenwärtig sind nur einige wenige kleinste Gemeinwesen der Art übriggeblieben und haben nur eine geringe Aussicht auf Fortbestand. Der Mangel an Strassen und Posten, die Dürftigkeit der Bewegungsmittel, die partikuläre Rechtsbildung, die unentwickelte Polizei, die Lehensverfassung mit ihrer beschränkten Dienstpflicht und ihren schwachen Kriegsmitteln, der geringe Geldverkehr, die Trennung der Stände, die dynastische und privatrechtliche Grundanschauung, die Verdunkelung des nationalen Bewusstseins, der germanische Trieb der körperschaftlichen Gliederung und eigenwilliger Freiheit waren früher einer Auflösung der altrömischen Staatsgemeinschaft in zahllose kleine Gemeinwesen günstig. Dagegen wird das moderne Verlangen nach grösserer Staatenbildung fortwährend gefördert und gestärkt durch die Vervollkommnung und Ausbreitung der neuen Verkehrsmittel, durch Kunststrassen und Eisenbahnen, Posten, Dampfschiffahrt und Telegraphen, durch den lebhaften Aufschwung der Industrie und des Handels, durch die gewaltigen Kriegs- und die mächtigen Geldmittel, durch die ganze moderne Kultur und durch das erwachte National- und Staatsbewusstsein und eine rationellere Gesetzgebung.

Der moderne Staat bedarf in der That einer breiteren Grundlage, als der eines blossen Gemeinde- und Gerichtsbezirkes. Wie der Stand und der Stamm sich der Nation und dem Volk hat unterordnen müssen, so werden auch die Orte und Herrschaften genötigt, in dem breiteren Land aufzugehen. Nur in einem Lande kann es ein Volk oder mindestens

eine Völkerschaft geben, in dem Orte gibt es nur eine Ortsbürgerschaft, in der Herrschaft nur eine Genossenschaft der Angehörigen. Für den modernen Staat erscheint daher wie das Volk so auch das Land eine notwendige Grundlage seiner Existenz. Wo es an einem Lande fehlt, da hat folglich ein sogenannter, aus dem Mittelalter zurückgebliebener Staat nur eine höchst unsichere und unwirksame Existenz. Er kann wie eine Merkwürdigkeit noch eine Weile erhalten werden, aber er hat keinen Anteil an dem modernen Leben und ist deshalb der allgemeinen Abneigung gegen die sogenannte Kleinstaaterei ausgesetzt.

Damit ist die Grenze nach der Kleine hin bezeichnet; freilich nicht in einer bestimmten Zahl von Quadratmeilen, aber in einem Principe. In derselben Weise lässt sich auch nach der Grösse hin eine Grenze bezeichnen, denn das Staatsgebiet darf nicht ausgedehnter sein, als die Beherrschung desselben von dem Centrum der Staatsgewalt aus noch möglich ist. Freilich ist auch diese Grenzbestimmung sehr relativ. Seitdem es Eisenbahnen, Dampfschiffe und Telegraphen gibt, ist kein Land so entlegen, dass nicht die Verbindung desselben mit der Hauptstadt möglich wäre. Man kann heute nicht mehr die Möglichkeit leugnen, den ganzen Erdball politisch zu ordnen und zu einigen, denn das heutige Völkerrecht breitet sich bereits über den grössten Teil der bewohnten Erdoberfläche aus und setzt die Verbindung vieler Staaten zu einer Menschheit als selbstverständlich voraus. Wird die feste Erdrinde auf ungefähr 2 448 347 Quadratmeilen berechnet, so beherrscht das grossbritannische Reich allein 382 164 Quadratmeilen, das russische Reich etwa 376 463 Quadratmeilen, das chinesische nahezu 180 000 Quadratmeilen, die Vereinigten Staaten von Nordamerika 169 510 Quadratmeilen. Es sind das ungeheuere und weit entlegene Gebiete, welche dennoch von einem Staatsgeiste erfüllt werden. Freilich ist die Macht eines Staates nicht nach dem Masse des Gebiets-

umfanges zu bemessen. Das Deutsche Reich hat einen Umfang nur von 9818 Quadratmeilen und ist dennoch der mächtigste Staat von Europa. Frankreich hat in Europa nur 9599 Quadratmeilen und ist dennoch mindestens so mächtig als Russland, dessen europäisches Gebiet zehnmal grösser ist. Grossbritannien misst in Europa nur 5719 Quadratmeilen und beherrscht von da aus seine viel grösseren fernen Kolonien und Nebenländer. Die Zahl der Bevölkerung ist ein sehr viel wichtigerer Faktor bei Bestimmung der Macht eines Staates als der Gebietsumfang. Aber bedeutungslos auch für die Machtverhältnisse ist die Grösse der Länder doch nicht.

Je weiter sich ein Gebiet ausdehnt, um so schwerer wird die Bewegung auf demselben und um so schwieriger auch die Regierung desselben. Nur langsam können die zerstreuten Kräfte gesammelt, nur unvollkommen die entlegenen Provinzen von dem Centrum her bestimmt werden. Selbst die verbesserten Kommunikationsmittel der neuen Zeit können diese Schwerbeweglichkeit nur ermässigen, nicht überwinden. Das geflügelte Wort kann blitzschnell an die äusserste Pheripherie versendet werden, aber es fehlt ihm der Nachdruck der gegenwärtigen Obermacht und das Verständnis ist unsicher; es bieten sich vielerlei Ausflüchte, wenn der Wille des Empfängers der Depesche ungeneigt ist. Menschenmassen, Lebensmittel, Gerätschaften können auch mit den Eisenbahnen nur langsam befördert werden und nicht überall hin in so weiten dünnbevölkerten Provinzen können Eisenbahnen hergestellt werden. Oft fehlt es sogar an den gewöhnlichen Fahrstrassen.

Die Ausdehnung eines Staatsgebietes ist schon deshalb nicht immer ein Machtzuwachs. Ein Staat kann infolge von Eroberungen schwächer werden als er war, so lange er sein kleineres Gebiet leichter beherrschen konnte.

Ein Staat mit so weitem Gebiete ist daher auch leicht hier oder dort zu überfallen und gleichsam anzurupfen, aber

sehr schwer, ernstlich anzugreifen, mit dauerhaftem Erfolg. Der Feind kann ungehindert weite Strecken durchziehen, aber es wird ihm schwer, sich zu verpflegen und noch schwerer sich in den weiten Räumen zu behaupten. Nur wenn es ihm gelingt, die konzentrierte Macht anzugreifen und zu schlagen, kann er grössere Erfolge erreichen. Die russischen und nordamerikanischen Kriege der neueren Zeit machen diese Behauptung anschaulich.

Wenn diese breiten Staaten an Unbehilflichkeit und Schwerbeweglichkeit leiden, so kommt ihnen doch das furchtbare Schwergewicht der ungeheuren Massen zu statten; sie können über gewaltige Mittel verfügen, die momentan gar nicht auszunutzen und auszuleeren sind. Sie sind daher im stande, auch in gefährlichen Krisen lange auszuharren und eine Wendung der Dinge abzuwarten, die ihnen hinwieder günstige Chancen eröffnet. Ihre plötzliche Unterwerfung ist fast unmöglich.

Auch auf die Verfassungsform eines Staates ist die Ausdehnung des Staatsgebietes von Einfluss. Die unmittelbare Demokratie ist nur in einem kleinen Lande möglich, weil nur da die Bürger zur Volksversammlung öfter zusammentreten können. Die konstitutionelle Monarchie bedarf eines weiteren Bodens zu ihrem vielgliedrigen repräsentativen Bau. Die ungeheuere Ausdehnung des römischen Weltreiches war eine Hauptursache des Unterganges der römischen Republik und der Konzentrierung aller Staatsgewalt in dem einen absoluten Kaisertume. Die Kraft des Massengewichtes ist auch in Russland eine Ursache der absoluten Kaisergewalt und selbst die liberalen Engländer denken nicht daran, ihrem ostindischen Reiche eine parlamentarische Verfassung zu bewilligen.

Demgemäss muss die Verfassungspolitik auch eine landesmässige sein, d. h. sie muss sich nach der Natur und dem Umfange des Landes richten, für welchen die Verfassung bestimmt ist.

2. Die Geschichte kennt keinen ewigen unveränderlichen Umfang der Staatsgebiete. Auch der Raum, den die Staaten einnehmen, ist abhängig von dem Wachstume oder der Abnahme der Volkskräfte in ihm. Aber das Staatsgebiet hat doch einen dauernden Charakter und seine Grenzen sind nicht, wie die Volkszahl, einer unaufhörlichen Wandlung unterworfen. Nur von Zeit zu Zeit infolge grosser Ereignisse wird der Gebietsumfang geändert. In der Regel bleibt er in feste Grenzen eingeschlossen.

Die Grenzen scheiden entweder das eigene Staatsgebiet von dem fremden ab, oder sie scheiden das Staatsgebiet von den Teilen der Erdoberfläche ab, welche keinem Staate angehören. Im ersteren Fall denkt man sich die Grenze als eine feste Linie und bezeichnet sie so gut es geht mit Grenzmarken, Pfählen, Steinen, Gräben, Wällen u. s. f. Im letzteren Fall bedarf es einer solchen scharfen Linie nicht, und es kann auch je nach Umständen ohne Verwickelung mit anderen Staaten die Grenze vorgeschoben oder zurückgezogen werden.

Zu der ersten Klasse sind zu rechnen:

a) Strom- und Flussgrenzen, obwohl dieselben nicht in dem Masse fest und unbeweglich sind wie die Landgrenzen. Zuweilen wird die Mitte des Flusses, zuweilen der Thalweg desselben, d. h. die [für die Thalfahrt bei niedrigstem Wasserstande] bestimmte Fahrbahn, als die eigentliche Grenze der beiderseitigen Staatshoheit betrachtet, aber weil die Mitte oder der Thalweg vorzüglich benutzt wird, mit Rücksicht auf Schiffahrt und Verkehr die Benutzung des Flusses zugleich als eine gemeinschaftliche behandelt. Sowohl die Mitte des Flusses als der Thalweg sind aber öfteren Aenderungen unterworfen, infolge der An- und Abspülung der Ufer und infolge veränderten Wasserlaufes.

b) Die Gebirgsgrenzen. Die Gebirgszüge trennen gewöhnlich Stämme und Kultur voneinander. Die Bewohner

sehen nicht hinüber und gelangen nur mit Anstrengung, gewöhnlich nur auf einzelnen Bergwegen zu einander. Regelmässig wird dann der oberste Grat des Gebirges, welcher auch die Gewässer scheidet, als die natürliche Grenzlinie angesehen.

Zu der zweiten Klasse gehören:

a) die Meere, seltener grosse Seen, die von Natur der Sonderherrschaft einzelner Staaten entzogen sind und der gemeinsamen freien Benützung aller Welt offen stehen.

b) Die Wüsten und unwirtliche Steppen, zuweilen auch Wälder und wildes Gebirge. Die fortschreitende Kultur und die allmähliche Aneignung auch dieser Gebiete durch den Staat macht aber solche Naturgrenzen seltener.

Die nähere Bestimmung der Grenzverhältnisse ist dem Völkerrechte vorbehalten.

3. Zuweilen werden mehrere Länder miteinander verbunden, so dass ein neues grösseres Ganzes, ein Reich entsteht. Es kann das wieder in verschiedener Weise geschehen:

a) mit relativer Fortdauer der verbundenen Länder auf dem Fusse der Gleichheit. Beispiele: die Union der Vereinigten Staaten von Amerika, das Deutsche Reich;

b) mit Fortdauer der besonderen Länder, aber auf dem Fusse der Ungleichheit, so dass eines derselben als herrschendes Hauptland, die anderen als unterthänige Nebenländer erscheinen. Beispiele: Grossbritannien mit seinen überseeischen Kolonien und Nebenländern, Frankreich mit Algier;

c) mit Umwandlung der bisherigen Länder in Provinzen des einen Reiches. Beispiel: die Ausbreitung der russischen Herrschaft.

4. Wie aber die Menschheit, nicht das Volk, die wahre Unterlage des vollkommenen Staates ist, so ist auch die Erde, nicht das Land, das vollkommene Staatsgebiet, die Erde, welche die Mannigfaltigkeit aller Länder in das

richtige Verhältnis bringt und harmonisch einigt, welche alle Gegensätze nicht als Mängel, sondern als Ergänzung und Reichtum empfindet. Für die heutige Staatenbildung aber, welche dem höchsten Ziele noch ferne steht, folgt daraus der auch praktisch längst bewährte Satz: am günstigsten auch für den Einzelstaat ist ein mannigfaltig geartetes Land, mit Bergen und Thälern, Flüssen, Seen, Meeresküsten und Ebenen: nicht gerade der erhöhten Fruchtbarkeit wegen, denn diese Hebungen und Senkungen des Bodens machen einen Teil des Bodens unfähig für die Kultur; sondern weil sie die ebenfalls mannigfaltigen Anlagen der Bewohner allseitig anregen und die menschlichen Kräfte steigern. Am ungünstigsten dagegen sind grosse unwirtliche Steppen des Binnenlandes. Diese sind daher auch der uralte Boden, auf dem die unstaatlichen Nomadenvölker noch ihr Wesen treiben.

Fünftes Kapitel.

V. Von der Gebietshoheit. (Sogenanntes Staatseigentum.)

Man nennt das Hoheitsrecht des Staates über das ganze Staatsgebiet oft Staatseigentum. Diese Bezeichnung hatte in dem mittelalterlichen Lehensstaate wie in den absoluten Staaten der asiatischen Vorzeit eine relative Wahrheit. Zu dem modernen Staatsbegriffe aber passt dieselbe in keiner Beziehung.

Das „Eigentum“ ist ein privatrechtlicher, nicht ein politischer Begriff. So lange daher der Staat oder dessen Oberhaupt, wie in dem altjüdischen Staate Gott, wie die ägyptischen Pharaone als alleinige Eigentümer des Bodens betrachtet worden, an dem den einzelnen Privaten kein Eigentum, sondern nur ein vorübergehendes Gebrauchs- und Nutzungsrecht zugestanden war, oder so lange wie in dem

römischen Reiche wenigstens der Boden der unterworfenen Provinzen als in dem formellen Eigentume des römischen Volkes oder Kaisers stehend angesehen wurde, und den Provinzialen nur ein minderes, obwohl ein reales Eigentum (in bonis) an ihren Grundstücken zukam, oder so lange wie in einzelnen mittelalterlichen Staaten, z. B. in England nach der Eroberung der Normannen, der König als Obereigentümer und Lehensherr des ganzen Landes galt und die Unterthanen nur einen lehensmässig abgeleiteten Grundbesitz hatten, so lange bildete die Vereinigung und Vermischung von privatrechtlichem Eigentume und staatlicher Hoheit die natürliche Unterlage für den Begriff des Staatseigentumes. Seitdem aber die Ausscheidung des Privatrechtes und des Staatsrechtes vollzogen ist, ist derselbe durchaus unhaltbar geworden.

Das Hoheitsrecht des Staates über das Gebiet, die Gebietshoheit (imperium), ist somit von dem Eigentume (dominium) des Staates wohl zu unterscheiden. Das letztere hat einen privatrechtlichen Inhalt, auch wenn der Staat das Rechtssubjekt ist, das erstere dagegen hat einen wesentlich politischen Charakter, und kann seiner Natur nach nur dem Staate (beziehungsweise dem Staatsoberhaupte) zustehen.[1]

Die Gebietshoheit hat vorerst den positiven Inhalt, dass dem Staate vollkommene staatliche Herrschaft über das ganze Gebiet zusteht. Soweit dasselbe sich erstreckt, ist somit der Staat berechtigt, seiner Gesetzgebung Anerkennung zu verschaffen, seine Regierungsbeschlüsse durchzuführen, seine Gerichtsbarkeit zu üben. Der Staat hat nicht bloss Gewalt über die Personen, er hat sie auch über das Land und über die Sachen darin.

[1] Die Alten haben diese Unterscheidung wohl erkannt. Hugo Grotius (De jure belli ac pac. II, 3, §. 4) führt eine Stelle von Seneca an, de benef. VII, 4: „Ad reges *potestas* omnium pertinet, ad singulos *proprietas*;“ und von Dio Chrysost. Orat.: „Das Land gehört dem Staate (*ἡ χῶρα τῆς πόλεως*); aber nichts desto minder ist jeder einzelne vollkommener Herr seiner erworbenen Güter.“

Diese Herrschaft ist aber staatlich, nicht privatrechtlich. Die wirtschaftliche Sachenherrschaft, die wir Eigentum nennen, gehört dagegen dem Privatrechte an und ist jeder Privatperson zugänglich.

Der negative Inhalt der Gebietshoheit besteht in dem Rechte des Staates, jeden anderen Staat oder überhaupt jede andere Macht von jeder staatlichen Herrschaft innerhalb seines Gebietes und von jedem Uebergriffe in dasselbe abzuhalten. Es ist eine einfache Folge dieses Grundsatzes, wenn der moderne Staat nicht zugibt, dass in seinem Lande ein fremder Staat Gerichtsbarkeit oder Polizeigewalt übe, und wenn er auch eine privatrechtliche Begründung solcher fremden Herrschaft nicht anerkennt.

Die Veräusserung endlich des Staatsgebietes oder eines Teiles desselben in den Formen und nach den Begriffen des Privatrechtes, wie dieselbe im Mittelalter ganz allgemein von den Landesherren geübt wurde, welche ihre Herrschaften wie ihre Grundstücke verkauften, verpfändeten, oft auch verteilten,[2] ist hinwieder mit dem öffentlichen Charakter der Gebietshoheit nicht mehr vereinbar. Nach dem modernen Staatsrechte ist vielmehr der Grundsatz der Unveräusserlichkeit und Unteilbarkeit des Staatsgebietes als Regel[3] festzuhalten. Ausnahmsweise aber ist eine Veräusserung nur zulässig in öffentlich-rechtlicher Form, auf Grundlage eines Gesetzes oder infolge von völkerrechtlichen Verträgen, wohin denn auch die Friedensschlüsse gehören.[4]

Hugo Grotius fordert überdem nach natürlichem Rechte,

2 Aehnliches kommt auch im Altertume, aber nur bei solchen Staaten vor, deren Fürst eine absolute Gewalt über Land und Leute hatte. Vgl. die Beispiele bei Hugo Grot. I, 3, 12.

3 Franz. Verf. v. 1791, II, §. 11: „Le royaume est *un* et *indivisible.*" Belege von deutschen Einzelstaaten bei Zachariä, Deutsches Staats- und Bundesrecht I, §. 83.

4 Preussische Verf. von 1850, Art. 2: „Die Grenzen dieses Staatsgebietes können nur durch ein Gesetz verändert werden."

wenn ein Teil des Staatsgebietes veräussert werden soll, nicht bloss die Zustimmung des ganzen Staatskörpers, sondern auch die der Einwohner dieses Gebietsteiles: ein gerechtes Erfordernis, da es sich um die ganze staatliche Existenz derselben handelt und sie durch die Gesetzgebung des ganzen Staates unmöglich in einem Momente genügend vertreten werden, in welchem diese zur Auflösung der Gemeinschaft geneigt ist. Aber die Not der Umstände wird in den meisten Fällen derart stärker sein, als jener Grundsatz des natürlichen Rechtes.[5]

Beschränkungen der Gebietshoheit zu gunsten anderer Staaten (staatsrechtliche Dienstbarkeiten) können vorkommen, und zwar analog den Servituten des Privatrechtes. Nur bedürfen auch diese Beschränkungen, damit das Staatsrecht sie anerkenne, einer staatsrechtlichen oder völkerrechtlichen Begründung im einzelnen Falle und eines staatsrechtlichen Inhaltes. Z. B. durch Staatsvertrag wird dem benachbarten Staate die freie Benutzung einer Militärstrasse über das Staatsgebiet zugesichert; oder eine Stadt wird mit Rücksicht auf die Begehren des Nachbarstaates als Freihafen erklärt; oder die Ausübung des Postregals wird an eine fremde Postverwaltung überlassen. In höherem Masse aber, als im Privatrechte zweifelhafte Fälle zu gunsten der Freiheit des Eigentumes interpretiert werden und die Ausdehnung der Servituten möglichst beschränkt wird, muss im Staatsrechte die Freiheit der Gebietshoheit gegenüber derartigen Beschränkungen gewahrt werden; denn die Harmonie und Einheit des Staatsorganismus, sowie das Bedürfnis freier Umgestaltung der staatlichen Einrichtungen, je nach den Erfordernissen der

[5] Hugo Grot. II, 6, §. 4 ff. Vgl. Wiener Schlussakte von 1820, Art. 6: „Eine freiwillige Abtretung auf einem Bundesgebiete haftender Souveränitätsrechte kann ohne Zustimmung der Gesamtheit [der Bundesstaaten] nur zu gunsten eines Mitverbündeten geschehen.“ Vgl. die nähere Ausführung in Bluntschli, Modernes Völkerrecht, §. 286.

öffentlichen Wohlfahrt, werden durch dauernde Beschränkungen und Hemmungen von aussen sehr leicht in einer unerträglichen Weise gestört und verletzt.[6]

Anmerkungen. 1. Die Umwandlung des Titels der französischen Könige aus Roi de France in Roi des Français infolge der Revolution war ein Protest gegen die frühere Vorstellung, dass Frankreich ein patrimonium regis sei. Insofern bezeichnet sie einen Fortschritt des staatlichen Geistes. Aber sobald man die Gebietshoheit in ihrer wahren Bedeutung erfasst hat, so ist kein Grund mehr, die Benennung der Könige von dem Lande oder Reiche her für bedenklicher zu halten als die von dem Volke her. Zu weit aber geht Stahl, wenn er (Staatslehre II, S. 38) der letzteren Bezeichnung vorwirft, sie rufe ein „Bild der Barbarei" hervor. Die römischen Kaiser und die deutschen Kaiser haben bekanntlich den Namen des Volkes dem des Landes in ihren Titeln vorgezogen. Wer wollte sie deshalb der Barbarei bezichtigen? Die Benennung vom Volke her ist sogar edler als die vom Lande her, weil das Volk über dem Lande ist.

2. Blosse Grenzberichtigungen fallen nicht unter den Begriff der Veräusserung des Staatsgebietes. Es wird durch dieselben nicht ein Teil des Staatsgebietes entfremdet, sondern der Umfang des wirklichen Staatsgebietes näher bestimmt. Wenn aber zum Behufe der Arrondierung eines Staates ganze, zumal bewohnte Gebietsstrecken, welche unzweifelhaft bisher demselben zugehörten, abgetrennt und umgetauscht werden, so ist das allerdings nicht mehr eine blosse Grenzberichtigung.

Sechstes Kapitel.

VI. Einteilung des Landes.

Das Staatsgebiet ist gewöhnlich so umfassend, dass es regelmässig zum Behufe der politischen Beherrschung in verschiedene Abteilungen geteilt werden muss. Es lassen sich hier vier Hauptarten unterscheiden:

1. Die Provinzen.

[6] Schmitthenner, Staatsrecht, S. 409: „Bloss privates Eigentum eines fremden Staates oder Souveräns in dem Gebiete des Staates schliesst keine Beschränkung der Landesgewalt ein."

Die Provinzen des römischen Reiches waren ursprünglich selbständige Staatsgebiete, welche aber der Herrschaft des römischen Staates unterworfen worden waren. Auch die neueren Provinzen erklären sich häufig aus früherer Besonderheit der später zu einem grösseren Ganzen vereinigten Länder. Zuweilen sind aber neue Provinzen erst von dem Staate geschaffen worden, dem sie angehören, und oft sind, wie im Deutschen Reiche, aus den Provinzen (Herzogtümern) neue Länder geworden.

Das Charakteristische dieser obersten Stufe der staatlichen Einteilung liegt immer in der relativen staatlichen Besonderheit dieser Teile. Infolge derselben haben sie eine zwar der Gesamtregierung untergeordnete, aber immerhin mit Rücksicht auf die eigentümliche Bedeutung der Provinz mit ausgedehnteren Vollmachten ausgerüstetere relativ selbständige Provinzialregierung. Ueberdem haben dieselben in der Repräsentativverfassung zuweilen selbst eine — freilich auf die besonderen Interessen der Provinz beschränkte — besondere Provinzialgesetzgebung, Provinzialstände.

Der moderne Einheitsstaat ist dieser Einteilung nicht günstig. In Frankreich, in Spanien und in England, nun auch in Preussen ist die gesetzgeberische Besonderheit der Provinzen aufgelöst, in Oesterreich in den sogenannten Kronländern vornehmlich auf die Interessen der Kultur und Wirtschaft beschränkt worden. So gross aber das Interesse des Staates an voller und durchgreifender Einheit im Organismus ist, so zerstört doch eine gänzliche Beseitigung der provinziellen Freiheit viele natürliche Eigentümlichkeiten und Bedürfnisse, und leicht verletzt eine übertriebene Uniformität gesunde und fruchtbare Teile des Volkslebens. Die germanischen Völker bedürfen mehr als die romanischen zu ihrer Befriedigung auch der provinziellen Selbständigkeit.

2. Die Kreise (Bezirke).

Die Kreise sind noch grössere Staatsbezirke; aber sie

haben doch nur die Bedeutung von blossen Teilen des Staatsgebietes. Sie haben nicht wie die Provinzen einen Anspruch darauf, zugleich besondere Länder zu sein. In der alten fränkischen und deutschen Reichsverfassung hatten die Herzogtümer und Fürstentümer den Charakter von Provinzen, die Gaue den von Kreisen. Eben dahin sind die englischen und nordamerikanischen Grafschaften, die französischen Departemente, die deutschen Kreise und die preussischen Regierungsbezirke zu rechnen.

Der wahre Grund dieser Einteilung liegt nicht in der Eigentümlichkeit eines Landes oder eines Volksstammes, sondern in dem politischen Bedürfnisse der Staatsverwaltung selbst, ihre Thätigkeit stufenweise zu gliedern. Sie ist daher vorzugsweise das Produkt des Staatsorganismus, obwohl im einzelnen auch auf die historische Verbindung der Bevölkerung eines Kreises und auf die natürlichen Verkehrsbeziehungen derselben Rücksicht zu nehmen ist. Lassen sich die Provinzen mit verschiedenen Häusern vergleichen, die zu einem Schlosse gehören, so sind die Kreise eher den verschiedenen Stockwerken eines Hauses vergleichbar.

Den Kreisen kommt gewöhnlich eine besondere Konzentration der Verwaltung und der oberen Gerichtsbarkeit zu. Ueberdem zeigt sich in den modernen Staaten die Neigung, die besonderen Interessen des Kreises in demselben eigenartig zu pflegen, die Interessengemeinschaft der Bevölkerung zu organisieren, und je nach Bedürfnis gemeinnützliche Kreisanstalten (Strassen, Magazine, Krankenhäuser, Schulen, Armenhäuser, Korrektionshäuser) zu gründen. Es eröffnet sich hier ein fruchtbares Feld für die Selbstverwaltung oder die Repräsentativverwaltung des Kreises.[1]

3. Die Bezirke (Kreise).

Sie bilden regelmässig Unterabteilungen der Kreise, und

[1] Vgl. Vivien, Étud. adm. II, Kap. VI.

haben dann eine besondere der Kreisregierung untergeordnete Verwaltung und eine mittlere Gerichtsbarkeit. Auch diese Bezirke können als Körperschaften anerkannt sein und ein eigenes Vermögen und besondere Bezirksanstalten haben.

Die alten Centenen (Huntari) der germanischen Verfassung, die Landgerichte und Oberamteien in Deutschland, die Kantone in Frankreich und die Kreise in Preussen nehmen diese Stellung ein.[2]

Blosse Wahlkreise zum Behufe der Volksrepräsentation gehören nicht hierher, da sie nur für einen vorübergehenden politischen Zweck geschaffen, nicht ein organisches Glied im Staatskörper sind. Der Mangel an bleibenden gemeinsamen Institutionen spricht übrigens gegen die Zweckmässigkeit solcher unorganischer Kreise.

4. Die Gemeinden, sowohl die Stadt- als die Landgemeinden mit ihrem Banne.

Sie sind die unterste Stufe der Einteilung des Staatsgebietes, haben aber eine höchst lebensvolle Bedeutung, welche eine gewisse Analogie mit dem Staatsgebiete selbst gewährt. Wie das politisch organisierte Volk zum Land, so verhält sich die persönliche (korporative) Gemeinde zum Gemeindebezirk (Gemeindebann). Sie erfüllt es mit ihrem gemeinsamen Leben. Freilich ist dieses selbst nicht wie dort ein höheres, politisches, sondern zunächst ein den gemeinen Kultur- und Wirtschaftsinteressen zugewendetes. Grössere Städte bilden zugleich Bezirke (Kantone), die grössten Hauptstädte haben zugleich die Bedeutung der Kreise (Departements), ja sogar von Provinzen (Berlin).

Veränderungen in der politischen Einteilung des Staatsgebietes sind Sache des Gesetzes. Der Staat hat in

2 Vivien a. a. O. II, Kap. 3. [Die Kantone bilden in Frankreich keine Körperschaften, sondern nur Amtssprengel der Friedensrichter und Wahlkreise.]

allen Stufen der Abteilung auch seine Gesamtinteressen und die Harmonie seines Organismus zu wahren. Je höher aber die Stufe, um so entscheidender wirken die öffentlichen Interessen, um so freiere Hand hat der Staat in der Bestimmung der Grenzen. Die tiefste Stufe dagegen, die Gemeinde, steht ihrem Zwecke nach in so vielfältigen und engen Beziehungen zu den bestehenden Gemeindekorporationen, dass hier der Wille auch dieser vorzüglich in Betracht kommt. Die Hauptrücksichten, welche der Staat bei seinen Anordnungen zu nehmen hat, sind: a) die politische Zweckmässigkeit der Einteilung; b) die natürlichen Verbindungen und Gegensätze, z. B. zusammengehörige Flussgebiete oder Thäler; c) die historischen Beziehungen der Bevölkerung; d) ihre Verkehrsbeziehung, z. B. zu einer Stadt als Centralpunkt. Untergeordnet dagegen sind die bloss mathematischen Rücksichten, die sich abzählen oder mit dem Zirkel bemessen lassen.

Siebentes Kapitel.

VII. Verhältnis des Staates zum Privateigentum.

Das Privateigentum, d. h. die Herrschaft des Individuums über die Sachen, ist so alt als der Mensch. Als die ersten Menschen die Früchte pflückten, welche die Bäume ihnen zur Nahrung darboten, übten sie mit Bewusstsein Herrschaft aus, d. h. sie nahmen dieselben zu Eigentum. Und als sie sich eine Höhle wählten, und ein festes, wenn auch vorübergehendes Lager bereiteten, ergriffen sie auch daran Eigentum. Als sie ihre Blösse mit Zweigen bedeckten und ein Tierfell um ihren Leib warfen, hatten sie wieder Eigentum erworben.

Das Eigentum ist nicht erst durch den Staat er-

zeugt worden. Es ist in seiner ersten, freilich unvollkommenen und noch wenig gesicherten Gestalt das Werk des individuellen Lebens, gewissermassen die Erweiterung des leiblichen Daseins der Individuen. Das Individuum ergreift Besitz von den Dingen um uns her, die in den Bereich seiner Herrschaft fallen, es macht sich dieselben dienstbar und nutzbar, es eignet sich dieselben an. Indem zum Besitze das Bewusstsein der berechtigten Herrschaft der Person über die Sache hinzutritt, ist das Eigentum vollendet. Auch der Nomade, der keiner festen Staatsverbindung angehört, hat dennoch Eigentum an seinen Kleidern, seinen Waffen, seinen Herden, seinen Gerätschaften. Auch jener schiffbrüchige Robinson auf dem einsamen Eilande erweiterte sein Eigentum.

Der Kommunismus, welcher die Rechtmässigkeit des Privateigentumes leugnet und das Eigentum als „Diebstahl“[1] an der Gesamtheit erklärt, ist somit im Widerspruch mit der individuellen Natur des Menschen, wie Gott ihn geschaffen, der dem Menschen „Herrschaft verliehen hat über die Fische im Meere und über die Vögel unter dem Himmel und über das Vieh und über die ganze Erde“ (1. Mose 1, 26). Er ist ebenso im Widerspruch mit der ganzen Geschichte der Menschheit, welche unter allen Völkern und in allen Zeiten das Eigentum anerkennt, und in ihrer Entwickelung unverkennbar bemüht ist, das Eigentum möglichst vollkommen auszubilden.

Die Aufhebung des Eigentumes im Sinne der Kommunisten würde den Untergang jeglicher individuellen Freiheit, die Zerstörung der Kultur, die Auflösung der Familie, mit einem Worte eine Barbarei zur Folge haben, wie sie selbst in den rohesten Zuständen der menschlichen Gesellschaft nie dagewesen ist.[2]

[1] Proudhon, „La propriété c'est le vol.“

[2] Vgl. Thiers, De la propriété Liv. II, der vortrefflich in der

Scheinbar gemässigter und humaner ist die Lehre der Socialisten, aber ebenso verkehrt und noch minder konsequent. Als Vertreter dieser Ansicht mag Fröbel gelten, welcher das Eigentum nur als „Lehen der Staatsgesellschaft in der Hand seines Besitzers“ gelten lassen will und das Recht der Individuen nur als „eine Folge eines Gesamtwillens anerkennt von vielen, die eine souveräne Gesellschaft bilden.“[3] Diese Lehre misskennt die individuelle Natur und Freiheit des Menschen nicht minder als der Kommunismus; und indem sie bloss von abgeleitetem und vorübergehendem Besitze weiss, bietet sie uns das übertriebene Zerrbild des mittelalterlichen Lehenswesens als Ersatz an für das freie Eigentum, welches eine höhere Gesittung glücklich errungen hat. Es ist das die nämliche, nur mit demokratischen Phrasen umhängte Theorie der Knechtschaft, welche in den dunkelsten Zeiten der Geschichte eine niederträchtige Schmeichelei willkürlichen Despoten gelehrt hatte.

Dem Staate kommt somit keineswegs absolute Verfügung zu über das Privateigentum. Vielmehr liegt dieses als Privatrecht zunächst ausserhalb der Sphäre des Staatsrechtes. Der Staat schafft das Eigentum nicht und erhält es nicht, er darf es daher auch nicht nehmen. Er schützt es, wie er überhaupt alle individuellen Rechte schützt. Er übt staatliche Herrschaft darüber wie über die Menschen, die im Lande wohnen. Die Hauptgrundsätze über das Verhältnis des Staates zum Privateigentum sind demnach:

1. Der Staat gewährleistet die Freiheit und Sicherheit des Eigentums.[4]

Kritik der kommunistischen und socialistischen Systeme, aber nicht glücklich in der philosophischen Herleitung des Eigentumsbegriffes (aus der Arbeit) ist.

[3] Fröbel, Sociale Politik II, S. 392 und 400.

[4] Eine Reihe von Verfassungen sprechen diesen Satz ausdrücklich aus. Schon die Magna Charta König Heinrichs III. von England von 1225 enthält mehrere Einzelbestimmungen derart. Auch die republi-

2. Dem Staate kommt keine willkürliche Disposition zu über das Eigentum.

3. Der Staat hat das Recht, das Eigentum für öffentliche Zwecke zu besteuern.

Indessen wird damit das Verhältnis des Staates zu dem Privateigentum nicht erschöpft. Die Freiheit des Privateigentums erleidet Beschränkungen unter Voraussetzungen, welche zugleich das Recht des Staates erweitern:

1. Aus der Natur der Sachen selbst ergeben sich solche.

Gewisse Sachen nämlich sind um ihrer natürlichen Beschaffenheit willen dem ausschliesslichen Privatbesitz und Privateigentum entrückt und dem gemeinen öffentlichen Gebrauche hingegeben. Oeffentliche Sachen (res publicae). So die öffentlichen Flüsse und Gewässer, die Seeküsten, wo Ebbe und Flut wechseln, Seehäfen.[5]

Es gehören hierher auch die unwirtlichen Teile der Erdoberfläche, die Eis- und Schneefelder der Hochgebirge, die unzugänglichen Schluchten und Moore und dergleichen.

kanische Verfassung von Frankreich von 1848, Art. 11, enthält wie die Charte von 1814, Art. 8, den Satz: „Toutes les propriétés sont inviolables;“ ebenso die preussische Verfassung von 1850, Art. 9: „Das Eigentum ist unverletzlich.“

5 Marcianus in L. 4, §. 1 de div. rer.: „Flumina paene omnia et portus publica sunt.“ Ulpianus in L. 1, §. 3 eod. „Publicum flumen esse Cassius definit, quod *perenne* sit.“ Enger ist der Begriff des öffentlichen Flusses nach dem Code Napol., Art. 538: „Les chemins, routes et rues à la charge de l'État, les fleuves et rivières *navigables ou flottables*, les rivages, lais et relais de la mer, les ports, les havres, les rades, et généralement toutes les portions du territoire français qui ne sont pas susceptibles d'une propriété privée, sont considérés comme des dépendances du domaine public.“ Der Sachsenspiegel II, 28, §. 4 scheint ebenfalls nur stromartige Flüsse für öffentliche zu halten: „Svelk water strames vlüt, dat is gemene to varene unde to vischene inne.“ Das preussische Landrecht II, 15, §. 38, 41, beschränkt den Begriff sogar auf „schiffbare“ Flüsse und weiss auch von flössbaren Privatflüssen. Aehnlich das österr. Gesetz, §. 407.

Freilich ist diese Unwirtlichkeit nur eine relative. Auch das Gletschereis ist zu einer Handelsware ausgebeutet und auf Felsgräten sind Gasthöfe gebaut worden. Das Privateigentum daran ist dann regelmässig von dem Staate abgeleitet worden.

Den von Natur öffentlichen Sachen stehen zur Seite die Sachen, welche die staatliche Kultur dem Privatverkehr entzogen und dem öffentlichen Dienste aller oder des Staates zugewiesen hat, wie insbesondere öffentliche Strassen und Kanäle, öffentliche Plätze u. s. w. Alle diese Sachen sind res publicae (Domaine public), und solange sie in diesem Zustande verharren, gibt es überhaupt kein Privateigentum daran, auch nicht des Staates, obwohl man zuweilen die Herrschaft des Staates über dieselben Eigentum nennt.

2. Andere Sachen sind zwar ihrer Natur nach fähig des Privateigentums, aber im Sinne des modernen Rechtes, weil sie immerhin eine nähere Beziehung auf die allgemeine Wohlfahrt haben, oder weil ihre Ausbeutung eine über die Schranken des gewöhnlichen und teilbaren Privateigentums hinausreichende umfassende Wirtschaft erfordert, dem höheren Rechte des Staates unterworfen. Dahin gehören insbesondere Bergwerke, Salinen und ähnliche Regale.

3. Von den öffentlichen Sachen im engeren Sinne unterscheiden wir die dem Staate zugehörigen und für besondere öffentliche Funktionen des Staates bestimmten Sachen, wie insbesondere öffentliche Gebäude, Residenzen, Amtshäuser, Festungen, Zeughäuser, Kasernen u. s. f. Hier lässt sich, der äusseren Art dieser Sachen gemäss, füglich von Eigentum des Staates daran sprechen. Aber die nahe Beziehung dieses Eigentums zu den öffentlichen Staatszwecken hebt dasselbe doch von dem gewöhnlichen Privateigentum ab und hemmt auch, solange diese Bestimmung dauert, den Privatverkehr. Diese Sachen müssen in der Gewalt des Staates als öffentliches Gut (relatives Domaine public) verbleiben, damit ihre Bestimmung gesichert sei.

4. Die geschichtliche Thatsache, dass das meiste Privateigentum an Liegenschaften ursprünglich von dem Staate abgeleitet worden ist, welcher das eingenommene Land unter die Krieger oder die Familien des Stammes zu Eigentum verteilte, wirkt insofern noch nach, dass nach vielen Landesrechten das spätere Erlöschen des Privateigentums an dem Boden — z. B. durch Auswanderung oder Aussterben der Familien — nicht eine herrenlose Sache, sondern den Rückfall an den Staat zur Folge hat, der darüber neu verfügen kann. Auch heute noch ist es ein Grundsatz der englischen und der nordamerikanischen Rechtsbildung, dass der Boden in den neu zu kolonisierenden Territorien dem Staate gehöre, und dass daher die Kolonisten ihre Grundstücke von dem Staate erkaufen müssen.

Mir scheint, diese Behandlung des noch nicht oder nicht mehr im Privateigentum befindlichen Bodens als von Sachen, über die es dem Staate zukommt, zu verfügen, rechtfertige sich aus der Idee der Landesherrschaft, welche auch die Privatherrschaft zu ordnen hat, und wo diese fehlt, vorerst alle Rechtsmacht verwaltet.[6]

Den Liegenschaften sind die erblosen Erbschaften gleichzustellen, zumal auch hier ein Eingreifen beliebiger Okkupanten ohne grobe Unordnung nicht möglich ist.

Dagegen ist es ein Irrtum, der aus jener falschen Vorstellung von Staatseigentum entsprungen ist, wenn ein natürliches Eigentum des Staates an herrenlosen Sachen überhaupt behauptet wird, die in seinem Gebiete vorhanden sind, oder wenn die Fremden von der Okkupation solcher Sachen ausgeschlossen sind und diese ausschliesslich dem Staate selbst oder seinen Angehörigen vorbehalten wird.

Dem römischen Rechte ist denn auch jene irrtümliche Ansicht fremd. An den eigentlichen res nullius hatte der

[6] Vgl. Pierantoni. Diritto Costitutionale Napoli 1873, Bd. I, S. 306 ff.: „La proprietà dello Stato."

Staat gerade so wenig Rechte als jede andere Privatperson. Wer immer, ob Fremder, ob römischer Bürger, dieselben okkupierte, wurde durch die Okkupation Eigentümer.[7] In dem Mittelalter dagegen war allerdings die Vorstellung der lehensherrlichen Oberhoheit und die des Patrimonialstaates einer Ausdehnung der Staatsherrschaft auch auf Gegenstände des Privatrechtes günstig: und in manchen neueren Rechten hat sich diese frühere Anschauung grossenteils noch erhalten.

Wir erwähnen:

a) Das preussische Landrecht, welches mit Bezug auf gewisse Arten von Sachen, insbesondere auf Liegenschaften, Erbschaften, nutzbare Landtiere, auf welche noch kein Individuum ein besonderes Recht erlangt hat, oder die von ihrem früheren Eigentümer verlassen worden, dem Staate ein Vorzugsrecht zur Okkupation zuschreibt, infolgedessen ein anderer dieselben nicht ohne Einwilligung des Staates in Besitz nehmen darf. An anderen herrenlosen Sachen dagegen erkennt auch das preussische Landrecht die Okkupationsfreiheit an.[8]

b) Das englische Recht hält auch hierin die mittelalterliche Vorstellung strenger fest, indem es in der Regel dem Könige das Eigentum an herrenlosen Sachen zuschreibt.[9] Nur ausnahmsweise erkennt dasselbe an einzelnen beweglichen Sachen ein freies Okkupationsrecht an.[10]

7 Gajus, in L. 3 pr. de Adquir. rer. dominio: „Quod enim nullius est, id *ratione naturali* occupanti conceditur.“ Vgl. L. 1 pr. eod. — Klüber, Oeffentl. Recht des deutschen Bundes, §. 337, hat die Theorie aufgestellt, dass die sogenannten adespota, d. h. herrenlose Sachen, innerhalb des Staatsgebiets nicht von Fremden okkupiert werden können. Warum aber sollte der Vogel, der einem Fremden ins Zimmer fliegt und von diesem gefangen wird, demselben weniger gehören als einem Einheimischen?

8 Preuss. Landrecht II, 16, §. 1 ff.

9 Blackstone I, 8, führt eine Stelle von Bracton an: „Haec quae nullius in bonis sunt et olim fuerunt inventoris de jure naturali, jam efficiuntur principis de jure gentium.“

10 Blackstone II, 16, 26.

c) Das französische Recht ist dem englischen ähnlich. Es stellt ganz allgemein das Princip auf: „Die herrenlosen Sachen gehören dem Staate."[11]

d) Das österreichische Gesetz nähert sich dagegen der römischen Ansicht. Es erkennt die umgekehrte Regel an, dass die herrenlosen Sachen (dort „freistehende Sachen" genannt) der freien „Zueignung" anheimfallen.[12]

5. Infolge der politischen Oberherrschaft des Staates über Land und Leute und aus seiner Verpflichtung, auch das Nebeneinanderbestehen und das Nacheinanderbestehen der Individuen zu schützen. Dahin gehören die Besteuerung und die sämtlichen polizeilichen Beschränkungen des Privateigentums.

6. Infolge des Rechtes der Enteignung (expropriatio).

Gewöhnlich nimmt man an, das Recht der Enteignung sei von den Römern nicht anerkannt, vielmehr die Freiheit des Eigentums auch dann unbedingt geschützt worden, wenn der Staat der Abtretung im Interesse allgemein nützlicher Unternehmungen bedurft habe. Indessen steht nur so viel fest, dass die Römer kein allgemeines Abtretungsrecht zugelassen haben. Ihre grossen Kanäle, ihre in gerader Richtung durchgeführten Heerstrassen, ihre Wasserleitungen und Befestigungswerke aber wären unerklärbar, hätte nicht der Staat im einzelnen Falle die Macht besessen, die Grundeigentümer zur Abtretung zu nötigen. Wahrscheinlich verfuhren die Römer, wenn solche Bedürfnisse vorlagen, ähnlich, wie bis auf die neueste Zeit die Engländer, d. h. sie erliessen ein Specialgesetz für den besonderen Fall. Auch gegenwärtig noch bedarf es, wie in früheren Zeiten, in England einer Parlamentsakte, wenn die Eigentümer zum Bedarf

[11] Code Civ., Art. 713: „Les biens qui n'ont pas de maître appartiennent à l'État." Vgl. Art. 539, 723, 768.

[12] §. 381 ff.

einer öffentlichen Unternehmung angehalten werden sollen, ihr Eigentum abzutreten.[13]

Auf dem Kontinente dagegen ist das Recht der Enteignung gewöhnlich in neuerer Zeit allgemein anerkannt und reguliert worden. Viele neuere Verfassungen enthalten das Princip, dass der Staat berechtigt sei, aus Gründen der öffentlichen Wohlfahrt und gegen volle Entschädigung die Abtretung des Eigentums zu erzwingen.[14]

Dieses Princip wird vollständig durch die Erwägung gerechtfertigt, dass im Konflikte blosser individueller Privatrechte und allgemeiner öffentlicher Rechte den letzteren der Vorzug, aber nicht in weiterem Umfange gebührt, als die Lösung des Konfliktes es erheischt. Das öffentliche Interesse wird durch das Recht des Staates auf Abtretung, das individuelle Interesse durch das Recht des Privaten auf volle Entschädigung gewahrt.

Die Ermittelung des öffentlichen Interesses im einzelnen

[13] Vgl. Blackstone, I, 1 und eine Reihe neuerer Gesetze über Kanäle und Eisenbahnen. Beispiele in dem „Neuesten Expropriationscodex", Nürnberg 1837. [Vgl. insbesondere Grünhut, Enteignungsrecht, S. 66 ff.]

[14] Bayerisches Landrecht von 1756, IV, 3, §. 2. Preussisches Landrecht I, 11, §. 4, 7 [Einleitung, §. 73—75]. Cod. Napol., Art. 545: „Nul ne peut être contraint de céder sa propriété, si se n'est pour cause d'utilité publique, et moyennant une juste et préalable indemnité." Oesterr. Gesetzbuch, §. 365: „Wenn es das allgemeine Beste erheischt, muss ein Mitglied des Staates gegen eine angemessene Schadloshaltung selbst das vollständige Eigentum einer Sache abtreten." Verfassung von Frankreich v. 1848, Art. 11, gleichlautend mit der Charte von 1814, Art. 9 und dem Code; von Belgien 1831, Art. 11, von [Italien von 1848, Art. 29], ebenso österr. [Staatsgrundgesetz vom 21. Dezember 1867, Art. 5], ähnlich der obigen Bestimmung des Gesetzbuchs. Preuss. Verfassung von 1850, Art. 9: „Das Eigentum ist unverletzlich. Es kann nur aus Gründen des öffentlichen Wohles gegen vorgängige, in dringenden Fällen wenigstens vorläufig festzustellende Entschädigung nach Massgabe des Gesetzes entzogen oder beschränkt werden."

Falle, d. h. die Beantwortung der Frage, ob ein öffentliches Bedürfnis die Abtretung erheische, gehört ihrer Natur nach dem öffentlichen Rechte an und ist somit nicht von den Civilgerichten zu entscheiden, sondern von den Organen der eigentlichen Staatsgewalt, sei es nun, dass der Gesetzgeber selbst, wie in England und Nordamerika, das Unternehmen für nötig erklärt, oder dass die Verwaltungsbehörden, wie in Deutschland gewöhnlich, diese Kompetenz haben oder Verwaltungsgerichte darüber erkennen. Die letztere Verfahrungsweise ist im Princip richtiger; denn Sache der Regierung ist es, im einzelnen Falle das anzuordnen, was das öffentliche Wohl erfordert, und in höherem Masse kommt auch die Fähigkeit ihr zu, die Zweckmässigkeit der Mittel zu beurteilen. Nur allerdings müssen die Formen des Verfahrens Garantien dafür bieten, dass nicht blosse Willkür und Laune einen Eingriff in das Privatrecht veranlassen.[15]

Das Recht auf Zwangsabtretung gebührt zunächst nur dem Staate und für den engeren Kreis der öffentlichen Gemeindeinteressen der Gemeinde, nicht aber Privatpersonen. Indessen kann der Staat, sowie er die Ausführung einzelner Unternehmungen in öffentlichem Interesse an Privatpersonen überlässt, diesen — einzelnen Individuen oder Gesellschaften — ausnahmsweise auch die Befugnis einräumen, für diesen besonderen Zweck die Abtretung zu verlangen. Selbst in England und Nordamerika ist diese Uebertragung des Rechtes auf Abtretung häufig von dem gesetzgebenden Körper an Aktiengesellschaften, z. B. für Erbauung von Eisenbahnen, zugestanden worden.

Viele Gesetzgebungen beschränken die Abtretungspflicht

[15] Bayerisches Gesetz von 1837. Vgl. Treichler, Ueber die Zwangsabtretung in der Zeitschrift für deutsches Recht von Beseler, Reyscher und Wilda, Bd. XII, H. 1. [Aus der neueren Litteratur siehe namentlich Grünhut, Enteignungsrecht 1874. Reichhaltige Litteraturangaben bei E. Meier in v. Holtzendorffs Rechtslexikon I, 764 u. f.]

teils auf Liegenschaften, teils auf bestimmte einzeln benannte Zwecke. Das Princip in seiner Reinheit aber widerstreitet diesen Beschränkungen, indem ganz die nämlichen Gründe, welche diese engere Anwendung rechtfertigen, auch auf fahrendes Gut oder andere Vermögensrechte und auf Zwecke passen, welche erst nach der gesetzlichen Aufzählung durch neue Erfindungen und erweiterte Kulturbedürfnisse sich ergeben.

Die Frage dagegen, wie hoch die Entschädigung zu bestimmen sei, welche dem Abtretungspflichtigen zukomme, ist von durchaus privatrechtlicher Natur, somit auch, wenn sie nicht durch freien Vertrag zur Erledigung gelangt, auf dem Wege des Civilprocesses zum Entscheide zu bringen. Der Staat ist immerhin zu voller Entschädigung verpflichtet. Dem Privaten darf kein Schaden zugemutet werden, welcher ihn allein betrifft. Demgemäss ist nicht bloss der gemeine Verkaufswert, sondern es ist auch der besondere Mehrwert, welchen die Sache für den zur Abtretung gezwungenen Eigentümer hat, diesem zu ersetzen, nicht bloss das unmittelbare, sondern auch das mittelbare Interesse. Dagegen ein bloss eingebildeter Mehrwert, der über den wirklichen hinaus reicht, also insbesondere auch der blosse Affektionswert, den der Eigentümer der Sache beilegt oder beizulegen vorgibt, braucht nicht vergütet zu werden.

Einzelne Rechte lassen bei Berechnung zwar nicht des unmittelbaren Schadens, der jedenfalls vergütet werden muss, wohl aber des mittelbaren Schadens, den der Eigentümer erleidet, als Gegenwert den mittelbaren Vorteil, den er aus dem Unternehmen gewinnt, in Abzug bringen.[16] Andere da-

[16] Französ. Gesetz v. 1841, Art. 51. Züricher Gesetz von 1838, §. 7: „Bei Berechnung des mittelbaren Schadens für das übrige Vermögen des Beteiligten ist der allfällige Vorteil, welcher demselben aus der Unternehmung erwächst, in billige Berücksichtigung zu ziehen." Z. B. Ein Garten wird durch die Strasse durchschnitten. Die eine zurück-

gegen lassen keinerlei Kompensation der Vorteile zu, welche aus dem Unternehmen dem Abtretungspflichtigen erwachsen. [17] In der Beschränkung, wie sie das Züricher Gesetz formuliert, ist die erstere Meinung doch wohl die richtigere, weil sie den wirklichen Wert- und Schadensverhältnissen genauer entspricht.

bleibende Seite verliert als Garten an Wert, aber gewinnt als Bauplatz mehr an Wert, als sie in ersterer Eigenschaft verloren hat. Hier wäre es unbillig, müsste der Staat auch jenen Verlust ersetzen.

[17] Bayer. Ges. v. 1837, Art. 6.

Viertes Buch.

Von der Entstehung und dem Untergang des Staates.

Erstes Kapitel.

Einleitung.

Die Frage nach der Entstehung des Staates lässt sich von zwei verschiedenen Standpunkten aus stellen. Entweder will man die Bedingungen und die Vorgänge prüfen, unter denen die vorhandenen Staaten entstanden sind. Oder man fragt nach der notwendigen Ursache, welche aller Staatenbildung zu Grunde liegt, nach dem Rechtsgrunde des Staates. Auf die erste Frage kann nur die Geschichte Antwort geben. Die zweite Frage wird von der Spekulation beantwortet. Die Geschichte findet mannigfaltige Vorgänge, die sie beobachtet, und unterscheidet daher verschiedene Erscheinungen und Entstehungsformen. Die Spekulation, von der Einheit des Staatsbegriffs ausgehend, verlangt auch Einheit der Begründung.

Ziehen wir vorerst die Geschichte zu Rate und vertrauen wir dann erst der philosophischen Betrachtung, wenn wir die Erfahrung der Völker kennen.

Die Entstehung der ersten Staaten ist älter als unsere Wissenschaft der Geschichte. Diese ist erst zu einigem Be-

wusstsein gelangt, als es schon mancherlei Staaten auf der Erde gab. Selbst die uralten heiligen Bücher der Juden, welche uns über die erste Entstehung des jüdischen Staates ein Zeugnis geben, setzen doch den älteren ägyptischen voraus, ohne uns von dessen Geburt zu berichten. Und dem ägyptischen Staate hat vielleicht der indische als Vorbild gedient, dessen erste Pflanzung auch die heiligen Schriften der Indier nicht beleuchten.

Wohl aber hat die Geschichte seither den Anfang und das Ende sehr vieler Staaten beobachtet und erteilt uns so einen viel reichhaltigeren Aufschluss über die Gründung und den Untergang der Staaten, als die blosse Spekulation. Die Staaten des Altertums sind in Europa alle, in Asien fast alle schon seit Jahrhunderten verstorben; die Geburt der meisten gegenwärtig bestehenden Staaten fällt in eine historisch bekannte Zeit. Manche derselben sind noch von sehr jungem Alter. Die Vorbedingungen ihrer Entstehung und die Momente, durch deren Einwirkung sie geworden, sind unserem Blicke keineswegs verborgen, wenn uns schon, wie in aller geistigen und physischen Schöpfung, die schöpferische Kraft selbst wie durch ein göttliches Geheimnis verhüllt bleibt.

Die Art des Ursprungs eines Staates ist aber nicht bloss ein Phänomen von grossem psychologischem und historischem Interesse. Sie übt auch einen fortwährenden Einfluss aus auf das ganze übrige Leben des Staates und bestimmt grossenteils auch sein Verhältnis zu anderen Staaten.[1]

Daher hat es für das Staatsrecht noch mehr Interesse, die verschiedenen Entstehungsformen der Staaten zu betrachten, als für das Privatrecht die mancherlei Formen des Eigentumserwerbs, obwohl die Neueren die erstere Lehre fast

[1] Tocqueville, De la démocratie en Amérique I, S. 46: „Les peuples se ressentent toujours de leur origine. Les circonstances qui ont accompagné leur naissance et servi à leur développement influent sur tout le reste de leur carrière."

ganz vernachlässigt, die letztere aber fortwährend sorgfältig behandelt haben. Wir können drei verschiedene Gruppen der Entstehungsformen unterscheiden:

1) Die ursprünglichen (originären) Entstehungsformen, in denen die Staatenbildung ganz neu, in dem Volke und Lande ihren Ursprung nimmt, ohne Ableitung von bereits vorhandenen Staaten.

2) Die sekundären Entstehungsformen, welche zwar auch von innen heraus, aus dem Volke den Staat hervorbringen, aber in Anlehnung und mit Beachtung schon früher vorhandener Staaten, die entweder zu einem neuen Gesamtstaate sich verbinden und einigen, oder durch Teilung in mehrere neue Staaten zerfallen.

3) Die abgeleitete Staatenbildung, die nicht von innen heraus, sondern von Aussen her anstoss und Richtung empfängt.

Immerhin aber darf die neue Staatenbildung, von welcher hier allein die Rede ist, nicht verwechselt werden mit blossen Verfassungsänderungen eines Staates, ein Unterschied, auf den schon Bodin[2] mit Recht aufmerksam gemacht hat. Durch die Umgestaltung des altrömischen Königtums in die Republik kam nicht ein neuer Staat ins Dasein; so wenig als durch die Abschaffung der republikanischen Staatsform und die Einführung des Kaisertums. Diese Wandlungen in der Regierungsform bezeichnen verschiedene Lebensperioden und Zustände desselben Staates, sie sind nicht die Anfänge verschiedener Staaten.

[2] Bodinus, De Republica IV, c. 1. Die letzteren nennt er „conversiones". „Conversionem civitatis appello, cum status ipsius convertitur ac omnino mutatur; id autem fit, cum imperium populare ad unum aut paucorum potestas ad omnes cives defertur contraque."

Zweites Kapitel.

A. Geschichtliche Entstehungsformen.

I. Ursprüngliche.

1. Die originärste Staatenbildung unter all den mannigfaltigen Entstehungsformen ist in der Sage von der Gründung Roms dargestellt. Alles ist hier neu, sowohl das Volk, welches sich aus mancherlei Bruchstücken verschiedener Volksstämme um gemeinsame Häuptlinge hier einigt und zum römischen Volke wird, als das unwirtliche und herrenlose Land, welches in Besitz genommen und zu dem Boden der ewigen Stadt bestimmt wird. In dieser Sage liegt der Gedanke einer von Grund aus neuen Schöpfung. Die Organisation der Menschenmenge zu einem staatlichen Volke geht der Festsetzung auf einem Staatsgebiete nicht eine Weile vorher, die Beziehung auf die Stadt ist ebenfalls ursprünglich. Beide Momente treffen so in eins zusammen, und die neue Staatengründung wird sofort durch die erbetene Gutheissung der Götter geheiligt und durch das von dem neuen Könige dem geordneten Volke gegebene und von diesem gebilligte Gesetz staatsrechtlich befestigt. Der schöpferische Geist des Königs und der staatliche Wille des Volks begegnen sich in dem Staatsgesetz als in einem einheitlichen Konstituierungsakt[1] und der Staat ist da als das freie Werk des bewussten Volkswillens.

Ob diese Form eines schöpferischen Staatsaktes,

[1] Leo (Weltgesch. I, 393) bezeichnet den „Vertrag“ als das charakteristische Moment der Gründung Roms, und in der That erinnert die alte Form der römischen Gesetzgebung an die gewöhnliche Form der obligatorischen Verträge, an die stipulatio. Dessenungeachtet ist das römische Gesetz, wenn man auf das Wesen sieht, kein Vertrag zweier selbständiger Personen, sondern ein einheitlicher Akt des römischen Volkes.

wie wir sie nennen können, jemals wirklich vorgekommen sei, mag immerhin bezweifelt werden. Jedenfalls entspricht sie der Staatsidee, welche gewissermassen in ihr vollendet, wie die Athene aus dem Haupte des Zeus, in das Leben übertritt, am vollkommensten.

2. Das Land ist vorher da, aber in dem Lande gelangt später erst das Volk zu dem Bewusstsein einer staatlichen Zusammengehörigkeit. Hier liegt das staatenbildende Moment in der Volksorganisation. Auch dafür finden wir in der alten Sage ein berühmtes Vorbild. Die Athener gelten als Kinder des attischen Landes (Autochthonen), welches sie jahrhundertelang bebauten, bevor der Staat Athen gegründet wurde. Mag man nun die Entstehung dieses Staates von Kekrops herleiten, der zuerst unter den noch rohen Landeseingeborenen die Verehrung der Götter, ein gesittetes Familienrecht, den Ackerbau und die Pflanzung des Oelbaums eingeführt, das gesamte Volk in kastenartige Stämme geordnet und Regierung und Gericht eingesetzt habe, oder mag man dieselbe erst dem Könige Theseus zuschreiben, welcher die zerstreuten Gemeinden des Landes zu einem einheitlichen Gemeinwesen verbunden und die Leitung desselben in Athen konzentriert habe:[2] unter beiden Voraussetzungen liegt in der Organisation des Volks, welchem das Land gehörte, die Verwirklichung des Staates.

Eine historisch genau beobachtete[3] Anwendung dieser Staatenbildung durch Volksorganisation in einem bestimmten Lande ist die Gründung der Republik Island im Jahre 930 n. Chr. Zuvor gab es nur vereinzelte Niederlassungen der zahlreichen Häuptlinge (Goden) auf der Insel, unverbundene

[2] Die Athener nannten diese Konzentration der Gemeinden zum Staate ξυνοίκια. Vgl. darüber die lehrreiche Abhandlung von W. Vischer: Ueber die Bildung von Staaten und Bünden im alten Griechenland. Basel 1849.

[3] Vgl. Maurer, Beiträge zur Rechtsgesch. des germ. Nordens, 1852, Heft 1.

Herrschaften selbständiger Godorde mit ihren Tempeln und Dingstätten. Damals aber wurde auf den Antrag Ulfljots mit Zustimmung der Goden ein für die ganze Bevölkerung der Insel gemeinsames Allding beschlossen und so für die Gesetzgebung und Rechtspflege ein Gesamtorgan geschaffen, dem alle Godorde untergeordnet waren. Damit aber hatte sich die Bevölkerung der Insel zu einem staatlichen Volke konstituiert.

Auch die Gründung des Staates Kalifornien, die vor den Augen der mit uns Lebenden vollzogen worden ist, erscheint als freie Konstituierung eines neuen Volkes auf einem den Vereinigten Staaten von Nordamerika zugehörigen Gebiete. Der Hunger nach Gold hatte aus aller Welt eine unverbundene Menge verschiedener Individuen zusammengetrieben, und diese wählten am 1. September 1849 Abgeordnete zu einem Verfassungsrate, und schon am 13. Oktober lag die Verfassungsurkunde des neuen Staates dem neuen Volke zur Genehmigung vor. Es ist schwerlich ein Beispiel in der Geschichte zu finden, welches leichter für die Möglichkeit einer Staatenbildung durch freie Uebereinkunft der beteiligten Individuen gedeutet werden kann, als dieses; und dennoch kann es einer genaueren Betrachtung dieses Falles nicht verborgen bleiben, dass auch da nicht der Vertrag aller Individuen,[4] sondern der Beschluss und Wille der Mehrheit den Entscheid gab, und dass die Einheit der Gemeinschaft als notwendig vorausgesetzt wurde. Nicht der Einzelwille der Individuen, der Gesamtwille der ganzen Bevölkerung schuf die Verfassung.

Die heutige amerikanische Staatenbildung innerhalb der Union der Vereinigten Staaten hat durchaus diesen Charakter. Vorerst wird ein Land (ein sogenanntes Territorium) abge-

[4] R. v. Mohl hat in der Zeitschr. v. Mittermaiers für ausländ. Rechtswiss. XXVII, 5, 394 dieses Beispiel näher ausgeführt und für die Theorie des Contrat social benutzt.

messen und den Kolonisten zum Anbau eröffnet. Dieses Land wird vorerst noch als Provinz der Union betrachtet und für die Verwaltung derselben von der Unionsregierung gesorgt. Wenn aber nach und nach die Bewohner sich vermehren und zu einer Völkerschaft heranwachsen, dann erhalten sie durch die neue Verfassung die noch fehlende Organisation und das so staatlich geordnete Territorium wird nun von dem Kongress als ein neuer Staat anerkannt.

3. Weit häufiger kommt es vor, dass die Bildung eines Volkes vorhergeht und die Besitznahme des Landes als des zweiten zum Dasein eines Staates unentbehrlichen Elementes nachfolgt. Wir können diese Form die Landnahme heissen.

Sie kann zunächst als Eroberung eines bewohnten Landes sich darstellen. Diese Form von Staatenbildung ist sehr häufig zur Anwendung gekommen. Die erste jüdische, ein bedeutender Teil der griechischen (der dorischen) und die ganze Staatenbildung der germanischen Völker auf römischem Provinzialboden und in slavischen Ländern tragen diesen Charakter. In ihr stellt sich die kriegerische Uebermacht eines Volkes über die Einwohner des eroberten Landes dar, und wie der Krieg nach der einen Seite hin zerstörend wirkt, so offenbart sich auf der anderen Seite in ihm eine positive, gewissermassen Staaten zeugende Kraft. Die staatlichen Eigenschaften der Unterordnung und männlichen Herrschaft werden im Kriege gesteigert und so das siegreiche Volk zur Gründung eines neuen Staates in dem unterworfenen Lande vorzüglich befähigt.

Die so entstandenen Staaten haben in den ersten Zeiten ihres Daseins, abgesehen von den äusseren Verhältnissen, grosse innere Schwierigkeiten zu überwinden. Auch wenn der Kampf der Waffen nicht erneuert wird, so beginnt doch gewöhnlich ein innerer Geistes- und Kulturkampf zwischen dem erobernden und dem unterworfenen Volke, und dauert

fort, bis die völlige politische Einheit der gemischten Nation vollzogen ist. Um vor dieser Gefahr sein neu organisiertes Volk zu bewahren, hatte Moses den Juden zur Pflicht gemacht, dass sie die Einwohner des heiligen Landes, das ihnen Jehovah verleihen werde, mit Feuer und Schwert vertilgen sollen. Dieser Gefahr sind auch manche siegreiche Völker erlegen, indem die höhere Kultur der Besiegten dieselben in kurzem wieder unterwarf.

Von jeher ist die Eroberung, obwohl in Form der Gewalt auftretend, als eine Quelle des staatlichen Rechtes unter allen Völkern angesehen worden und das Wort Alexanders des Grossen,[5] dass der Sieger das Gesetz gebe, der Besiegte es annehme, ist noch heute nicht verschollen.

Gewiss ist der Rechtszustand noch ein unvollkommener, in welchem die äussere Gewalt einen so übermächtigen Einfluss übt auf die Begründung neuen und die Zerstörung alten Rechtes. Aber so roh auch die Form der Eroberung ist, es liegt in ihr doch ein geistiger Gehalt verborgen, welcher jene rechtliche Bedeutung erklärt. Die alten, in vorzüglichem Sinne die germanischen, Völker betrachteten den Krieg als einen grossen Völkerprozess, und den Sieg, welcher von den Göttern verliehen werde, als ein Gottesurteil zu Gunsten des Siegers.[6] In der Eroberung also stellte sich nicht die blosse physische Uebermacht dar, sondern sie galt auch als eine Beurkundung der moralischen Uebermacht, welche zur Herrschaft im Staate berechtigt. Daran kann auch das moderne Staatsbewusst-

[5] Curtius Rufus, Vita Alex. lib. 4, c. 5. Vgl. Hugo Grot., De jure b. a. p. III, c. 8, §. 1, führt auch ein Wort des germanischen Königs Ariovist zu Cäsar an: „Es sei das Recht des Krieges, dass die Sieger, wie sie wollten, über die Besiegten gebieten.“ (Cäsar, De B. G. 1, 36.) Vgl. Bd. II, Buch I, Kap. 8.

[6] Bluntschli, Studien, S. 202: „Der Krieg ist nur die bisherige und noch rohe Form der Völkerrechtspflege. Das Bewusstsein aber, dass das nur der Anfang sei zu einem gerechteren und menschlicheren Verfahren, fängt an zu erwachen.“

sein anknüpfen, welches den Staat menschlich begreifen will. Zwar wird es sich weigern, jeden Sieg für eine Bewährung des Rechtes und jede Niederlage als ein Zeichen des Unrechtes anzuerkennen; es wird die Ueberlegenheit der Kriegswaffen nicht mehr als einen Rechtsgrund betrachten. Aber es wird das Resultat der grossen geschichtlichen Entwickelung, die von Zeit zu Zeit wieder die streitenden Kräfte der Nationen zur Ruhe bringt, als eine natur- und zeitgemässe Erledigung des Volks- und Staatsprozesses betrachten und ihr, da auch die sittlichen und rechtbildenden Momente darin wirken, die Bedeutung eines weltgeschichtlichen Urteils zuschreiben: „Die Weltgeschichte ist das Weltgericht". Die nachfolgende Anerkennung des neuen Rechtszustandes,[7] sei es durch den Friedensvertrag oder durch freiwillige Unterwerfung der Bewohner, als eines notwendigen durch die Bevölkerung, heilt die rechtlichen Mängel der anfänglichen Besitznahme.

Eine andere friedlichere Form solcher Landnahme ist die Ansiedlung von politischen Genossenschaften in einem unbewohnten Lande oder in einem wenig kultivierten Lande in der Absicht, da einen neuen Staat zu gründen. Manche Kolonien der Europäer in fremden Weltteilen haben diesen Charakter. Nur wenn die Kolonisation von dem Mutterstaate geleitet wird, gehört sie zu den abgeleiteten Entstehungsformen (Kap. IV. 1.); wenn die bereits als Körperschaft geordneten Kolonisten, wie jene Pilger nach Neu-England, aus eigener Kraft und mit eigener Gefahr neue Gemeinwesen auf Boden begründen, der bisher noch keinem Staate angehört, so ist das wesentlich ursprüngliche Staatenbildung. Bleiben die barbarischen Urbewohner auf dem Gebiete des neuen Kolonistenstaates zurück, so ist die Schwierigkeit, das

[7] Bluntschli, Mod. Völkerr., §. 701: „Die Eroberung begründet erst infolge der Ergebung oder des Friedensvertrages einen neuen friedlichen Rechtszustand."

Verhältnis der beiderlei Bevölkerungen zu ordnen, fast ebenso gross, wie in dem eroberten Lande. Die Ueberlegenheit eines Kulturvolkes über die Barbaren führt aber durchweg zur Herrschaft jenes über diese.

Drittes Kapitel.

II. Sekundäre Entstehungsformen.

A. Es können zwei oder mehrere Staaten, die sich in ihrer Isolierung zu schwach fühlen, oder um für ihre nationale Gemeinschaft Einheit zu gewinnen, zu einem neuen grösseren Staatswesen sich zusammenschliessen. Wir nennen diese Formen Bünde. Das neue grössere Staatswesen wird hier nicht durch den Vertrag der Individuen, sondern durch Vertrag der verbündeten Staaten entweder begründet oder doch vorbereitet. Ein neuer Gesamtstaat kommt aber erst durch die neue Bundesverfassung zustande.

Von der Art waren schon die alten griechischen Konföderationen der böotischen Orte, der verunglückte Versuch des Epaminondas, die Arkader zu einigen, die Symmachie, über die Sparta Hegemonie übte, der ätolische und der achäische Bund. Von der Art in Italien die Bünde der Samniter, im späteren Mittelalter die Bünde der deutschen Hansestädte, der schweizerischen Eidgenossen, der niederländischen Staaten.

Diese Form erzeugt zunächst immer zusammengesetzte, nicht einfache Staaten, indem sie die verbündeten Staaten nicht aufhebt, sondern zu einer neuen Staatsgenossenschaft vereinigt. Indem sie anfänglich auf Staatsvertrag beruht, mehr als auf Staatsgesetz, so überliefert sie auch den folgenden Geschlechtern den Gegensatz mehrerer in wesentlichen Dingen selbständiger, in anderen nicht minder wesent-

lichen aber von der Gesamtheit abhängiger Staaten, und mit diesem Gegensatze eine stete Wechselwirkung, häufig auch einen Kampf des partikulären und des allgemeinen Staatsgeistes als Erbteil ihrer Weise.

Wenn dann im Verfolg das Gefühl der Einheit des Gesamtstaates stärker und die Organisation desselben ausgebildeter wird, dann weicht die Form des Staatsvertrags der staatlichen Form des Verfassungsgesetzes.

Auf diesem Gegensatze beruhen die beiden Hauptformen der staatlichen Verbündung: Die Konföderation oder der Staatenbund und die Föderation oder der Bundesstaat. Beide sind zusammengesetzte Staatskörper, und insofern von blossen Allianzen, die keinen neuen Staat bilden, verschieden. Nur die erste aber hält den Charakter der vertragsmässigen Verbündung von Staaten fest, die letztere macht den Fortschritt zur Bildung eines Gesamtstaates (Union).

1. Die Konföderation oder der Staatenbund, indem sie mehrere Staaten zu einer Staatsgenossenschaft verbindet, die wenigstens nach aussen als Gesamtstaat als eine völkerrechtliche Staatsperson erscheint, organisiert sich doch nicht als einen von den Einzelstaaten verschiedenen Centralstaat, sondern überlässt die Leitung des Gesamtstaates entweder einem Einzelstaate als Hegemon oder Vorort, oder der Versammlung von Gesandten und Stellvertretern aller verbundenen Einzelstaaten.

Von jener Art waren die griechischen Staatenbünde unter der Hegemonie von Sparta und Athen, von dieser die schweizerische Eidgenossenschaft bis 1848 und der deutsche Bund von 1815.

2. In der Föderation oder dem Bundesstaate dagegen gibt es nicht bloss vollständig organisierte Einzelstaaten, sondern voraus einen selbständig organisierten Gesamtstaat, Centralstaat. Die Bundesgewalt ist nicht einem der Einzelstaaten (Länderstaaten) überlassen noch der

Versammlung der Einzelstaaten anheim gegeben. Sondern sie hat ihre eigenen bundesmässigen oder nationalen Organe hervorgebracht, welche nur der Gesamtheit angehören. Der achäische Bund mit seiner gemeinsamen Volksversammlung als gesetzgebendem Körper, dem Bundesstrategen als dem Bundeshaupte, dem Bundesrate und dem Bundesgerichte war schon einigermassen ein solcher Bundesstaat. Zuerst ist diese Staatsform als eine moderne in den Vereinigten Staaten von Nordamerika, aber erst in der Unionsverfassung von 1787 ausgebildet und dann von der Schweiz in der Bundesverfassung von 1848 nachgebildet worden. Beide Verfassungen beruhen nicht mehr auf einem eigentlichen Staatenvertrage, sondern setzen in der Idee die Existenz eines Gesamtvolkes und eines Gesamtstaates voraus, deren einheitlicher Wille die Verfassunng schafft, und von der Minderheit — auch der Einzelstaaten — Gehorsam fordert. Dadurch wird die Vorstufe der Konföderation von Staaten überschritten und die höhere Stufe der Föderation oder Union betreten.[1]

3. Beide Formen der zusammengesetzten Staatenbildung sind eher für Republiken als für Monarchien geeignet, wovon man sich leicht überzeugt, wenn man die Geschichte der nordamerikanischen und der schweizerischen Bundesverfassung mit den Kämpfen über die deutsche Bundesreform vergleicht.

Die Verfassung des norddeutschen Bundes von 1867 und die Verfassung des Deutschen Reiches von 1871 einigt zwar thatsächlich und rechtlich die verschiedenen in Deutschland wirksamen politischen Mächte und Kräfte zu nationalem Zusammenwirken, aber sie macht der principiellen Betrachtung den Eindruck eines Schmetterlings, der noch einen Teil seiner Puppe und selbst die Reste seines früheren Raupenzustandes mitschleppt. Ihre Entstehungsform weist einerseits

[1] Vgl. darüber besonders den „Federalist" von Hamilton u. Madison, und Storys Comm.; Bluntschli, Gesch. d. schweiz. Bundesrechtes I, S. 352; Waitz, Politik 1862.

auf den freien Vertrag aller Einzelstaaten (Fürsten und Kammern) hin, die Verfassung ist aber ihrem Inhalte nach durch den leitenden Willen der preussischen Regierung in Verbindung mit den Arbeiten des einheitlichen Reichstags als der Vertretung des deutschen Volkes zustande gekommen. Wie hier Vertrag und Gesetz sich seltsam verbinden, so erinnert die Vertretung der verbündeten Regierungen in dem Bundesrate noch ganz an den früheren staatenbündlichen deutschen Bundestag. Auch die anfängliche Bezeichnung „Bundespräsidium", welches der königlichen Krone Preussen zukam, hatte noch dasselbe staatenbündliche Gepräge. Aber wenn daneben die wirkliche Machtstellung dieses Bundespräsidiums und die verfassungsmässigen Befugnisse desselben — insbesondere auch als Bundesfeldherrn — erwogen werden, so trat schon damals aus der Verhüllung das deutsche Reichsoberhaupt — in deutlichen Umrissen hervor, welches nun in der deutschen Reichsverfassung unter dem majestätischen Namen der deutsche Kaiser zur Anerkennung gelangt ist. Die Institution des Reichstags aber ist von Anfang an einheitlicher gedacht und durchgeführt, als selbst der nordamerikanische Kongress und die schweizerische Bundesversammlung.

Von den republikanischen Föderationen unterscheidet sich also die Verfassung des Deutschen Reiches hauptsächlich durch folgende Dinge:

a) Dadurch, dass in diesem manche leitenden Organe des Gesamtstaates mit den obrigkeitlichen Organen der einzelnen Landesstaaten notwendig oder thatsächlich verbunden sind, wie der deutsche Kaiser mit dem Könige von Preussen, die Mitglieder des Bundesrats mit den Regierungen der Länderstaaten, der Reichskanzler und grossenteils die höheren Beamten der Reichsämter mit den preussischen Ministerien, während in jenen Bundesstaaten die Trennung der beiden Organismen grundsätzlich durchgeführt ist.

b) Dadurch, dass in letzteren die Länderstaaten zwar ungleich an Grösse und Macht, aber doch sämtlich schwach sind gegenüber dem Gesamtstaat und insofern einander nahe stehen, während im Deutschen Reich das Königreich Preussen viel mächtiger ist als alle anderen verbündeten Staaten zusammengenommen, und deshalb als Haupt- und Vormacht betrachtet werden muss, auf welche die Macht des Reiches hauptsächlich gestüzt ist, ohne welche sie nichts ist, an welche die übrigen deutschen Staaten sich anschliessen und anlehnen.

c) Durch ihre monarchische Verfassung sowohl im Reich als in den meisten Länderstaaten.

Diese Abweichungen sind so gross, dass man besser thut, die neue deutsche Verfassungsform nicht einfach unter den bisherigen Begriff des Bundesstaates unterzuschieben, sondern als eine neue Form, unter dem Namen Bundesreich, diesem an die Seite zu stellen.

B. Verwandt mit der Verbündung ist die Einigung zweier oder mehrerer Staaten unter einem gemeinsamen Herrscher, oder zu einem einzigen neuen Staate, vorzugsweise Union genannt. Auch hier lassen sich verschiedene Stufen und Arten der Einigung unterscheiden. In jeder Weise unvollkommen ist dieselbe:

4. In Gestalt einer blossen Personalunion. Diese kann sogar bloss vorübergehend eintreten, wenn die Thronfolgeordnungen zweier verschiedener Staaten zufällig dieselbe Person zu beiden Kronen berufen, somit wieder aufhören, wenn später die Succession wieder zwei verschiedene Personen trifft. Von der Art war die Verbindung des Deutschen Reiches und von Spanien unter Karl V., von Polen und Sachsen unter August, von England und Hannover unter dem Könige Georg IV., von Schleswig-Holstein und Dänemark nach dem Vertrage von 1460. Diese Form der Union, die loseste von allen, erzeugt auch nicht einen neuen Vereinsstaat, sondern beschränkt sich darauf, zwei selbständige

Staaten in eine bloss äusserliche Beziehung zu dem nämlichen Fürsten als Staatsoberhaupt zu bringen.

Ausser ihr kommt aber auch eine dauernde Personalunion vor, indem die Kronen zweier Staaten derselben Dynastie und nach dem nämlichen Successionsgesetze zugehören. Beispiele dieser Art sind die pragmatische Sanktion von 1713 für die unter dem österreichischen Scepter vereinigten Staaten, welcher 1722 auch der ungarische Reichstag für das Königreich Ungarn beitrat, die Erwerbung des Fürstentums Neuchatel von seiten der Krone Preussens von 1707, die Verbindung von Norwegen und Schweden seit 1814, die Uebereinkunft zwischen dem Königreich Ungarn und dem kaiserlichen Oesterreich von 1867.

Eine solche dauerhafte Vereinigung kann zwar einen neuen Gesamtstaat begründen; aber die Einheit ist doch eine sehr unvollständige und fast nur unter der Voraussetzung von entscheidender praktischer Geltung, wenn eine absolute Macht in der Person des Herrschers wirklich konzentriert ist. Unter jeder anderen Voraussetzung wird der unversöhnte innere Widerspruch zweier verschiedener Staaten mit abweichenden Interessen und Stimmungen und eines gemeinsamen Fürsten sich fühlbar machen und es kann infolge desselben sogar die unsinnige Forderung an den Fürsten gerichtet werden, dass er in seiner Eigenschaft als Oberhaupt eines Staates Feindschaft übe wider den anderen Staat, an dessen Spitze er nicht minder steht. Mit der Repräsentativverfassung ist daher diese Form der Personalunion nicht wohl zu vereinigen.

5. Eine höhere Einigung liegt in der sogenannten Realunion, welche mit der Föderation ebenso verwandt ist, wie die Personalunion mit der Konföderation. In ihr ist nicht bloss die Person des Herrschers geeinigt, sondern die oberste Staatsleitung selbst in Gesetzgebung und Regierung.[2]

[2] Anders versteht Pözl den Unterschied der Personal- und der Realunion (Deutsches Staatswörterbuch, Art. Union); jene ist ihm die

Zwar verträgt sie sich mit einer relativen Selbständigkeit der unierten Staaten, denen innerhalb gewisser Schranken eine partikuläre Gesetzgebung und Regierung vergönnt werden mag, aber der Gesamtstaat ist in ihr doch einheitlich organisiert, und die höchsten gemeinsamen Staatsinteressen sind in den einheitlichen Organen konzentriert. Die Vereinigung Norwegens mit dem Königreich Dänemark durch das Reichsgesetz von 1532, die Einigung von Kastilien und Aragon, wenn auch nicht sofort von Anfang an, 1479, so doch unter den österreichischen Fürsten, ganz vorzüglich aber die österreichische Monarchie nach dem Grundgesetze von 1849 und der Februarverfassung von 1861 sind Beispiele solcher Realunion.

Die neue Verfassung von Oesterreich-Ungarn vom Jahr 1867 nähert sich in dem Dualismus der beiden Hauptstaaten Oesterreich und Ungarn den Formen der Personalunion, hat aber in den Instituten der gemeinsamen Ministerien des Aeussern, des Reichsheers und der Reichsfinanzen, sowie in der gemeinsamen Delegation der zwei repräsentativen Körper der beiden Hauptstaaten Anfänge und Ansatz zur Realunion. Diese Hauptstaaten sind in sich selber anfänglich als Personalunion entstanden, aber nun als Realunionen ausgebildet.

6. Die volle Union endlich löst die Besonderheit der unierten Staaten auf und bildet nicht einen aus mehreren Staaten zusammengesetzten, sondern einen einfachen Staat.

Die Vereinigung der beiden ursprünglich durch blosse Personalunion verbundenen Königreiche England und Schottland zu dem Gesamtkönigreich Grossbritannien vom Jahre 1707, und die spätere Union zwischen Grossbritannien und Irland von 1800 haben diesen Charakter einer vollen Union, indem die partikularen Parlamente aufgehoben und für das ganze Reich ein gemeinsames einheitliches Parlament angeordnet

zufällige, diese die grundgesetzliche Einigung der Staatsgewalt über zwei oder mehrere Staaten in einer Person. Die Verbindung von Schweden und Norwegen erscheint ihm dann bereits als Realunion.

wurde. Die Einverleibung der Hohenzollerschen Fürstentümer in Preussen im Jahre 1849, die Annexion der italienischen Herzogtümer und des Königreichs Neapel mit Piemont zu dem neuen Königreich Italien im Jahre 1860 und 1861, und vorzüglich die Umwandelung des Königreichs Hannover und der Fürstentümer Kurhessen, Nassau, Schleswig und Holstein und der freien Stadt Frankfurt in preussische Provinzen sind neuere Beispiele solcher vollen Union.

Das ältere Staatsrecht war geneigt, diese Verbindung und Wandelung ausschliesslich aus dem dynastischen Standpunkte und nicht anders zu beurteilen, als ob es sich um die Zusammenlegung oder den Erwerb von mehreren Grundstücken durch dieselbe Privatperson handelte. Es wurden daher wie die privatrechtlichen Formen der Veräusserung unter Lebenden, so auch von Todes wegen (Testament, Erbvertrag) anerkannt; wie wenn Volk und Land eine Verlassenschaft wären, über die ein einzelner Mensch nach seinem Belieben zu verfügen hätte. Das neuere Staatsrecht muss diese dem modernen Staatsbegriff widerstreitende Ansicht verwerfen und daran festhalten, dass solche Veränderungen wesentlich die öffentliche Verfassung des Volks betreffen und daher nicht ohne Zutsimmung der Volksvertretung geordnet werden dürfen.

C. Den Gegensatz der Verbindung bildet die Teilung und Zertrennung eines grösseren Staates in zwei oder mehrere neuere Staaten.

7. Nationale Scheidung. Diese Erscheinung wird sich besonders da ergeben, wo verschiedene, zumal auch dem Gebiete nach getrennte Völker zu einem Staate verbunden waren, ohne innerlich eins zu werden. Wenn die Macht der Konzentration, welche sie bisher zusammenhielt, nachlässt, so treiben die natürlichen Gegensätze auseinander, und es geht der grosse Scheidungsprozess vor sich, welcher das bisherige Ganze in eine Anzahl neuer selbständiger Staaten auf-

löst. So ging die grosse, durch Alexanders Genie einen Augenblick zusammengeschmiedete, Weltmonarchie nach seinem Tode sofort auseinander. Ebenso wurde im IX. Jahrhundert die fränkische Monarchie nach den Nationalitäten, freilich nicht ohne wesentliche Mitwirkung der dynastischen Gegensätze gespalten. Auch der Zerfall des Napoleonischen Kaiserreiches mit seinen Schöpfungen abhängiger Lehenskönigreiche in diesem Jahrhundert lässt sich grossenteils so erklären. Die Trennung von Belgien und Holland im Jahre 1830 hat diesen Charakter.

8. Erbrechtliche Teilung. Während des Mittelalters kam öfter die Teilung eines Staatsganzen wie einer Erbschaft unter mehrere Erben vor, so unter mehrere Söhne des verstorbenen Staatsoberhauptes, und es dauerte lange, bis diese privatrechtliche mit dem Recht eines zusammengehörigen Volkes und der Wohlfahrt eines Staates durchaus unvereinbare Behandlung durch das politische Princip der Unteilbarkeit in Europa verdrängt wurde.

9. Eine ähnliche Form ist die Lossagung eines Teiles des Staates und Konstituierung dieses Teiles zu einem selbständigen Staate.

In der Regel ist der Teil als solcher nicht berechtigt, sich wider das Ganze zu empören und sich von demselben gewaltsam loszureissen. Die Geschichte hat uns von vielen ungerechtfertigten und unheilvollen Lostrennungsversuchen derart warnende Berichte überliefert. Aber sie weiss auch von anderen Lossagungen, welche volle Anerkennung errungen haben, und deren innere Berechtigung nicht zu bezweifeln ist. Erinnern wir uns an die Lossagung der niederländischen Generalstaaten von Spanien von 1579, an die Unabhängigkeitserklärung der nordamerikanischen Freistaaten von 1776, an die Befreiung Griechenlands von türkischer Herrschaft in unseren Tagen. Jene Regel bedarf somit einer Beschränkung, die wohl so zu fassen ist: Zur Lossagung ist der Teil ausnahmsweise

berechtigt, wenn seine dauernden und wichtigen Interessen von dem Staatsganzen, dem er angehört, nicht geschützt noch befriedigt werden und er zugleich befähigt ist, für sich selber zu sorgen und seine selbständige Stellung zu behaupten. Nur wirkliche Not und ein unerträglich gewordenes Leiden gibt somit gegründete Veranlassung zu der Lossagung, und nur die moralische Kraft, welche sich in dem Kampfe um Selbständigkeit siegreich bewährt und alle Schwierigkeiten überwindet, gewährt einen Anspruch auf Anerkennung derselben. Unter diesen beiden Voraussetzungen wird dieselbe denn auch von dem grossen Gerichte ausgesprochen, welches durch die Weltgeschichte spricht.[3]

[3] Die Unabhängigkeitserklärung von Amerika nimmt es mit dem Princip etwas leichter und bekennt die naturrechtliche Lehre ihrer Zeit, indem sie folgende Sätze ausspricht: „Wir halten folgende Wahrheiten für klar, dass alle Menschen gleich geboren, dass sie von dem Schöpfer mit gewissen unveränderlichen Rechten begabt sind, und dass zu diesem Leben Freiheit und das Streben nach Glückseligkeit gehöre, dass, um diese Rechte zu sichern, Regierungen unter den Menschen eingesetzt sind, welche ihre gerechte Gewalt von der Zustimmung der Regierten ableiten, dass, wenn immer eine Staatsform diesen Endzwecken verderblich wird, es ein Recht des Volkes ist, dieselbe zu ändern oder abzuschaffen und eine neue Staatsform einzurichten, indem es dieselbe auf solche Principien begründet, und deren Gewalten in solcher Weise organisiert, wie es ihm zu seiner Sicherheit und zu seinem Glücke am zweckdienlichsten scheint. Die Klugheit gebietet allerdings, seit langem bestehende Verfassungen nicht um leichter und vorübergehender Ursachen willen zu ändern, und demgemäss hat alle Erfahrung gezeigt, dass die Menschen geneigter sind, die Leiden zu ertragen, solange sie erträglich sind, als sich durch Vernichtung der Formen, an welche sie sich einmal gewöhnt, selbst Recht zu verschaffen. Wenn aber eine lange Reihe von Missbräuchen und unrechtmässigen Eingriffen, welche unwandelbar das nämliche Ziel verfolgen, die Absicht beweist, das Volk dem absoluten Despotismus zu unterwerfen, so hat dieses das Recht und die Pflicht, eine solche Regierung auszustossen und neue Garantien für seine künftige Sicherheit anzuordnen.“

Viertes Kapitel.

III. Abgeleitete Entstehungsformen.

1. Kolonisation.

Die Kolonisation, wie sie von den hellenischen Staaten geübt wurde und die Küsten des Mittelmeeres in Kleinasien, Italien, Sicilien, auf den Inseln des Archipels mit neuen Städten und Staaten bevölkerte, war in der That bewusste neue Staatenbildung. Die Pflanzstadt ging aus der Mutterstadt hervor, wie der Sohn, der aus der Familie des Vaters austritt, um ein eigenes Hauswesen zu gründen. Sie wurde sofort zum selbständigen neuen Staate, unabhängig von der Mutterstadt, aber mit ihr durch ihre Abstammung, Sitten, Recht, Religion verbunden. Aus dem Prytaneum der Mutterstadt nahm die Tochterstadt das heilige Feuer mit und die väterlichen Götter zogen mit in den neuen Wohnsitz hinüber.[1] Die Hellenen vermochten nicht ein grosses Reich zu gründen und zusammenzuhalten, aber durch ihre zerstreuten Städtekolonien hellenisierten sie den Orient.[2]

Anders die römischen Kolonien. Sie waren bestimmt, die römische Herrschaft in weiteren Kreisen zu sichern und zu befestigen und blieben daher in einem strengen Abhängigkeitsverhältnis zu der Hauptstadt. Hier ist somit nicht von neuer Staatenbildung, sondern nur von Ausdehnung des bestehenden einen Staates die Rede.

Wieder von anderer Art ist die moderne Kolonisation. Sehen wir auf den Ursprung der modernen, besonders in Amerika von den europäischen Staaten aus gestifteten Kolonien,

[1] Vgl. Herrmann, Griechische Staatsaltertümer, Kap. IV. Die ältere phönicische Kolonisation ist weniger von Anfang an neue Staatsgründung, ist aber gewöhnlich in kurzer Zeit zu dieser geworden.

[2] Vgl. die Ausführung von Laurent, Hist. du droit des gens, II, S. 310.

so handelt es sich dabei in der Regel nicht um Gründung neuer Staaten, sondern mehr um Ausbreitung der Herrschaft und Kultur des europäischen Vaterlandes, oder um Erwerb einer neuen ökonomischen Existenz, zuweilen auch um Sicherung der Uebersiedler vor Verfolgung in ihrer Heimat. Im Süden war die Abhängigkeit der Kolonien von den romanischen Staaten Europas grösser als im Norden, wo der germanische Korporationstrieb und das germanische Freiheitsgefühl wenigstens einer relativen Selbständigkeit der Kolonien günstig waren, diese teilweise sogar hervorgerufen hatten.

Sieht man aber auf die spätere Entwickelung und Geschichte dieser Kolonien, so sind sie meistens zu einem selbständigen Dasein erwachsen und haben sich dann als neue Staaten losgemacht und abgesondert von jener europäischen Herrschaft. Diese Kolonisation ist daher eher der Geburt eines Kindes zu vergleichen, welches die väterliche Familie als ein abhängiges Glied derselben erweitert, dann aber, nachdem es zu körperlicher und geistiger Reife herangediehen, sich absondert und eine neue eigene Familie begründet.

2. Eine fernere abgeleitete Staatenbildung kam in dem Mittelalter öfter vor in Gestalt der Verleihung von Hoheitsrechten an einzelne Bestandteile des Staates. Eine ganze Reihe besonders deutscher Gebiete, Fürstentümer, Herrschaften, Reichsstädte wurden zu selbständigen Staaten, indem sie einzelne Hoheitsrechte von dem Könige erlangten und diesen Erwerb zu vermehren wussten, bis zuletzt dem Könige nur ein idealer Schein von Oberhoheit zurückblieb, alle reale Staatsgewalt aber an sie entäussert war. So strebten die früheren Teile eines Staatsganzen im Laufe der Jahrhunderte zu selbständigen Staaten auf. Die äussere Form solcher Verleihung war häufig wieder die eines privatrechtlichen Erwerbes durch Kauf oder Verpfändung und ist insofern ungeeignet für das moderne Staatsleben. Das war aber selbst im Mittelalter nicht wesentlich und es lässt sich auch in unserer Zeit

die praktische Möglichkeit gar wohl denken, dass ein Staat mit klarem Bewusstsein einen Teil seines Gebietes zur Selbständigkeit heranziehe und denselben mit staatlichen Hoheitsrechten ausstatte. In dieser Weise verfährt England in unserer Zeit gegen Kanada und andere englische Nebenländer.

3. Endlich kommt vor die Institution eines neuen Staates durch einen fremden Herrscher, insbesondere durch einen Eroberer, dessen Machtsprüche alte Staaten um ihr Leben bringen und neue Staaten hervorrufen. Europa hat in den Jahren der Napoleonischen Herrschaft gesehen, wie eine Reihe von Staaten ausgelöscht und andere hinwieder nach dem Willen des französischen Kaisers neu errichtet wurden. Europa hat aber auch erlebt, dass diese willkürlichen Schöpfungen momentaner Uebermacht zu keinem innerlich kräftigen Leben gelangten und kaum ins Dasein gerufen, wieder abstarben oder getötet wurden. Es ist das ein beredter Beweis, dass unter allen Formen der Staatenbildung diese die unvollkommenste ist und am wenigsten Gewähr darbietet für die Fortdauer solcher Staaten.

Fünftes Kapitel.

IV. Untergang der Staaten.

Die Erde ist mit den Trümmern untergegangener Staaten überdeckt; die Erfahrungen der bisherigen Weltgeschichte zeugen gegen die Unsterblichkeit der Staaten. Die Veranlassungen und die Formen des Untergangs sind wohl unter sich verschieden, wie die Todesfälle der einzelnen Menschen. Aber daraus, dass alle Staaten untergehen, dürfen wir wohl auf eine gemeinsame Ursache ihrer Sterblichkeit schliessen. Diese Ursache kann nicht in der Immoralität der Völker liegen, denn die Immoralität ist nicht notwendig und nicht gleich-

mässig vorhanden, und die Geschichte lehrt uns, dass auch demoralisierte Völker sehr lange leben können, wie unmoralische Menschen doch zuweilen ein hohes Alter erreichen. Auch nicht in schlechter Regiernng; mancher Staat hat schon mehrere Generationen schlechter Regenten überdauert. Aber auch nicht, wie neuerlich Gobineau behauptet hat, in der Mischung und Entartung der Volksrassen; manche Staaten sind gerade durch die Mischung der Rassen gross und mächtig geworden und haben fortgedauert, obwohl die Volksrassen wesentlich verändert worden; ich erinnere an Rom, an England, an Nordamerika. Die wahre Ursache liegt in dem grossen Gesetz alles irdisch-organischen Lebens, dass es durch die Geschichte entwickelt und aufgezehrt werde. Das Leben der Völker und der Staaten entfaltet sich, und indem es allmählich, was in ihm liegt, offenbart, erfüllt es seine Bestimmung und stirbt ab, von der unermüdlich fortschreitenden Zeit, mit der es nicht mehr Schritt halten kann, überholt und zurückgelassen.

So scheinen auch die beschränkten Einzelstaaten von der fortschreitenden Menschheit, die in ihnen keine volle Befriedigung findet, verschlungen zu werden. Kommt dereinst auf der breiten Unterlage der Menschheit das Weltreich zur Erscheinung, dann dürfen wir hoffen, dass dieser Staat so lange dauern und nicht früher untergehen werde, als die Menschheit selbst.

Die besonderen Formen des Staatenuntergangs aber entsprechen grossenteils den Formen der Staatenbildung, und nicht selten werden alte Staaten zerstört, wenn neue begründet werden. An den Tod des einen Staates schliesst oft die Geburt des anderen sich unmittelbar an.

1. Den Gegensatz zu der Organisation des Volkes bildet die Desorganisation oder Auflösung des Volkes. Eine eigentümliche Art der Desorganisation ist die Anarchie. Wenn die Ueber- und Unterordnung in dem Volke nicht mehr geachtet wird und niemand mehr eine obrigkeitliche

Gewalt anerkennt, wenn jeder einzelne nur seinen Lüsten den losen Lauf lässt und keiner mehr sich um das Ganze kümmert, noch der Gemeinschaft Opfer bringt, so wird der Staat selbst negiert, und das organisierte Volk ist in diesem Falle zur chaotischen Masse herabgesunken. Die Anarchie hebt somit im Princip den Staat, nicht etwa nur die bisherige Staatsform auf. Allein eine so entschiedene und so andauernde Anarchie, die dann freilich immer der Tod des Staates ist, findet sich doch in der Geschichte der Völker höchst selten. Weit häufiger sind die anarchischen Zustände bloss vorübergehend und momentane Fieberkrisen, welche zwar das Leben des Staates bedrohen, aber oft nur eine andere Gestaltung der Staatsverfassung vorbereiten. Gerade in den Zeiten heftiger Erschütterungen der Revolution offenbart sich die entschieden staatliche Natur der arischen Völkerstämme in höchst merkwürdiger Weise. Selbst in dem Augenblick, wo sie die staatliche Ordnung mit wütendem Hasse stürzen, unterwerfen sie sich doch den notwendigen Formen des staatlichen Daseins, und während sie in der Verwirrung der Ideen für Anarchie schwärmen, gehorchen sie blindlings je den wildesten und strengsten Führern. Dicht hinter dem Triumphzug der entfesselten und freiheitstrunkenen Massen erscheinen die kalten, ehernen Züge der Diktatoren und in den Trümmern der zerstörten Staatsordnung macht sich sofort wieder das Volk eine neue, wenn auch vielleicht schlechtere staatliche Wohnung zurecht. Auch die Völker der grossen arischen Familie sind nicht unsterblich, aber solange ihr Leben dauert, können sie der staatlichen Form ihres Daseins so wenig entbehren, als der Fisch des Wassers oder der Vogel der Luft. Es gibt kein einziges Beispiel in der Geschichte, dass ein arisches Volk sich dauernd losgemacht hätte von dem Staate, oder dass ein solches auch nur in den Zustand der Nomaden zurückgesunken wäre. Im XVI. Jahrhundert haben die Wiedertäufer die Idee des Staates vollständig

verworfen, ähnlich wie in unseren Tagen die Kommunisten. Aber als ihnen die Gelegenheit geboten ward, einen Versuch zur Einführung ihrer unstaatlichen Gemeinschaft zu machen, haben sie doch wieder — obwohl in karikierter Form — einen Staat eingerichtet.

2. Die Auswanderung eines Volkes aus dem Lande seiner Väter, wie die Helvetier zu Cäsars Zeit sie unternommen, oder die Vertreibung eines Volkes aus seiner Heimat, wie sie während der grossen Völkerwanderungen in Europa oft erzwungen worden, zerstört den bisherigen Staat jedenfalls; und es ist gewöhnlich unsicher, ob es dem weiterziehenden Volke gelinge, eine neue feste Herrschaft über ein anderes Land zu erwerben und so einen neuen Staat zu gründen.

3. Die Eroberung eines Landes und die Unterwerfung eines bisher selbständigen Volkes durch eine fremde Macht ist öfter noch Zerstörung alter als Gründung neuer Staaten, indem sie meistens eine blosse Erweiterung des siegreichen Staates zur Folge hat. In dieser Weise hat einst Rom eine Reihe von Staaten verschlungen und über deren Bevölkerung und Gebiet seine Herrschaft ausgebreitet. Die Ergebung (deditio) des schwächeren Volkes hat zwar den Schein der Freiwilligkeit, ist aber regelmässig doch das Werk der Not und äusseren Zwanges und fällt dann mit der Unterwerfung zusammen.

4. Die volle Union ferner zieht den Untergang der unierten Staaten nach sich. Da in ihr aber zugleich der Anfang eines neuen grösseren Staates liegt, dessen Volk aus den Völkern der aufgelösten Staaten besteht, so ist hier eher eine freiwillige Entäusserung der bisherigen staatlichen Sonderexistenz denkbar.

5. Den Gegensatz zu dem Aufgehen der kleineren Staaten in dem grösseren Gesamtstaat bildet die Teilung eines Reiches in mehrere Staaten oder die Verteilung eines

Staates unter mehrere fremde Staaten. Die erstere kann ohne äusseren Zwang auf organische Weise vor sich gehen, indem die verschiedenen Bestandteile eines Staates ihre Besonderheit schärfer ausprägen und sich dann ablösen, die letztere aber ist gewöhnlich das Werk fremder Uebermacht. Die Teilungen Polens (1772, 1793, 1795) sind entsetzliche Beispiele solcher widerrechtlichen Gewalt in einer Periode, die auf ihre Aufklärung und Humanität eitel war.

6. Wie durch Verleihung von Hoheitsrechten an einzelne Gebietsteile neue Staaten sich bilden, so können auch durch Entzug oder Abtretung von Hoheitsrechten bisher selbständige Staaten allmählich ihre staatliche Existenz einbüssen. Für jene Form der Staatenbildung ist die Geschichte des Deutschen Reiches, für diese Art des Staatenuntergangs ist die Geschichte Frankreichs besonders lehrreich. Die Centralisation von Frankreich, vorzüglich seit Ludwig XI., hat so eine Masse von „souveränen Seigneurien", in welche das Land zerklüftet war, nach und nach beseitigt. Aber auch Deutschland hat durch die zahlreichen Mediatisierungen seit der Revolution diese zweite Richtung der Auflösung kleiner Staaten eingeschlagen.

Sechstes Kapitel.

B. Spekulative Theorien.

I. Der sogenannte Naturstand.

Die philosophische Spekulation liebt es, einen Urzustand zu erdenken, in welchem die Menschen noch ohne Staat lebten und von da aus den Weg zu suchen, welchen die Menschheit habe gehen müssen, um zu dem Staate zu gelangen. Die Phantasie des Volkes hat diesen Urzustand oft mit heiteren Bildern von Unschuld und reichen Naturgenüssen geschmückt

und eine goldene Zeit des Paradieses erträumt, in welcher es noch kein Uebel und kein Unrecht gegeben und alle in unbeschränkter Freiheit und Glückseligkeit sich des friedlichen Daseins erfreut haben. In dieser Vorzeit gab es nach jenen Vorstellungen noch kein Eigentum, da der Ueberfluss der Natur jedem in Fülle darbot, wonach sein unverkünstelter und unverdorbener Sinn verlangen mochte; damals noch keine Unterschiede der Stände, noch selbst der Berufsarten, jeder war dem anderen gleich; damals auch weder Obrigkeit noch Unterthanen, keine Beamte, keine Richter, keine Heere, keine Steuern.[1]

Einem solchen Ideale gegenüber musste der spätere staatliche Zustand der Menschen als Entartung und Verfall erscheinen. Erst als vorher unbekannte Plagen die Menschen trafen, erst als die Leidenschaften in ihrer Brust erwachten und neue Gefahren hervorriefen, erst als die Schuld den

[1] Shakespeare schildert diesen Naturzustand mit glänzender Ironie im „Sturm“:

Gonzalo: „Hätt' ich, mein Fürst, die Pflanzung dieser Insel,
Ich wirkte im gemeinen Wesen alles
Durchs Gegenteil, denn keine Art von Handel
Erlaubt' ich, keinen Namen eines Amts:
Gelahrtheit sollte man nicht kennen; Reichtum,
Dienst, Armut gäb's nicht; von Vertrag und Erbschaft,
Verzäunung, Landmark, Feld- und Weinbau nichts;
Auch kein Gebrauch von Korn, Wein, Oel, Metall,
Kein Handwerk, alle Männer müssig, alle;
Die Weiber auch, doch völlig rein und schuldlos,
Kein Regiment.
In der gemeinsamen Natur sollt' alles
Frucht bringen, ohne Mühe und Schweiss; Verrat, Betrug,
Schwert, Speer, Geschütz, Notwendigkeit der Waffen
Gäb's nicht bei mir; es schaffte die Natur
Von freien Stücken alle Hüll' und Fülle,
Mein schuldlos Volk zu nähren.
Sebastian: Keine Heiraten zwischen seinen Unterthanen?
Antonio: Nichts dergleichen, Freund, alles los und
Huren und Taugenichtse.“

Seelenfrieden störte, da bedurfte es einer Macht, welche die Bösen schreckte und strafte und den vielfach verkümmerten Genuss aller sicherte. So dachte man sich den Staat, wenn auch nicht immer als ein notwendiges Uebel, doch als eine Not- und Zwangsanstalt, um grösseren Uebeln zu entgehen.

Im Gegensatze zu dieser kindlich heiteren Vorstellung von dem Paradiese dachten sich andere und zuweilen griesgrämliche Philosophen den Zustand des ersten, noch unstaatlichen Menschen viel schlimmer. Ihre ängstliche Phantasie malte statt des göttlichen Friedens einen unablässigen Hader und Krieg aus aller gegen alle: und wenn auch ihnen der Staat als ein Uebel erschien, so war dieses Uebel doch erträglicher und geringer als der ursprüngliche Naturstand, in welchem die Menschen dem Wilde des Waldes glichen. Dieser philosophische Gedanke fand in der theologischen Spekulation, welche den Staat die Ordnung nicht des Paradieses, sondern der „gefallenen Menschheit“ nannte, eine willkommene Bekräftigung.

Die beiderlei Vorstellungen übersehen die staatliche Natur des Menschen. Sie haben beide keine Ahnung von der Wahrheit,[2] die Aristoteles so schön ausgesprochen, dass der Mensch ein „staatliches Wesen“ sei. Mag man sich immer einen Zustand der Menschen vorstellen, welcher der Entstehung des Staates vorausging, dieser Zustand konnte

[2] Auch Rousseau (disc. sur l'origine de l'inégalité parmi les hommes) meinte: „Der Mensch im Naturzustand habe einen Widerwillen (répugnait) gegen die Gesellschaft.“ Aber Mirabeau entgegnete ihm vortrefflich (essai sur le déspotisme) mit den Worten: „Non seulement l'homme semble fait pour la société, mais on peut dire qu'il n'est vraiment homme c'est à dire un être réfléchissant et capable de vertu, que lorsqu'elle commence à s'organiser. Les hommes n'ont rien voulu ni dû sacrifier en se réunissant en société; ils ont voulu et dû *étendre leurs joissances* et *l'usage de la liberté* par les secours et la garantie réciproques.“

unmöglich den höheren Bedürfnissen derselben genügen,[3] und es war ein unermesslicher Fortschritt in der Entwickelungsgeschichte der Menschheit, als der von Anfang an ihr eingepflanzte Keim zur Staatenbildung sich entfaltete und zur Erscheinung kam.

Siebentes Kapitel.

II. Der Staat als göttliche Institution.

In dem Altertum sowohl als während des Mittelalters war der Glaube an die göttliche Institution des Staates viel verbreiteter und intensiver als in unserer Zeit. Auch damals aber war in ganz verschiedenem Sinne von einer göttlichen Begründung des Staates die Rede.

1. Nach der einen Vorstellung war der Staat das unmittelbare Werk Gottes, die direkte Offenbarung der göttlichen Herrschaft auf Erden.

Diese Vorstellung lag der jüdischen Theokratie zu Grunde und die volle Konsequenz derselben führt jederzeit zu der theokratischen Staatsform, zu welcher sie allein passt. Wenn Gott den Staat unmittelbar geschaffen hat, so ist es natürlich, dass er denselben unmittelbar erhalte und regiere.

2. Nach der anderen Vorstellung dagegen ist der Staat nur mittelbar von Gott gegründet und wird auch nur mittelbar von Gott geleitet.[1]

[3] Auch Plato, De Republ. II, 369 leitet die Entstehung des Staates davon her, dass der einzelne Mensch sich selber nicht genüge, sondern von Natur der Gemeinschaft bedürfe.

[1] In diesem Sinne nur nennt Niebuhr (Gesch. d. Zeit der Revol. I, 214) den Staat „eine von Gott geordnete Institution, die zum Wesen des Menschen notwendig gehört, wie die Ehe und das väterliche Verhältnis. Diese Institution kann sich aber auf dieser Erde nicht vollkommen darstellen. Was wir in der Wirklichkeit vom Staate sehen, ist nur ein Schatten der göttlichen Idee des Staates.“

Diese Ansicht wurde auch von den Griechen und Römern geteilt, deren Staatsformen keineswegs theokratisch waren, sondern durch und durch einen menschlichen Charakter hatten. Kein Staatsgeschäft von irgend welcher Bedeutung wurde im Altertum unternommen, ohne dass Gebet und Opfer vorhergegangen waren, und in dem Staatsrechte der Römer nahm die Sorge der Auspicien, durch welche der Wille der Götter erforscht wurde, eine sehr wichtige Stellung ein. Sie verbanden mit dem Bewusstsein menschlicher Freiheit und Selbstbestimmung den Glauben an eine göttliche Leitung der menschlichen Dinge; und wenn sie schon in dem Schicksal des einzelnen Individuums die Macht der Götter erfuhren, so schien es ihnen noch klarer, dass das Schicksal jener grossen sittlichen Lebensgemeinschaft, die wir Staat nennen, nicht losgerissen sei von dem Willen und dem Walten der Gottheit.[2] Hatten sie etwa hierin unrecht?

Es versteht sich von selbst, dass das Christentum den Staat nicht ausserhalb der göttlichen Weltordnung und Weltregierung zu denken vermag, und es ist für die christliche Auffassung bezeichnend, dass der Apostel Paulus zu einer Zeit, als der Kaiser Nero von Staats wegen die Christen verfolgte, jenes berühmte Wort an die christlich gesinnten

[2] Plutarch sagt darüber in einer von Haller (Restaur. I, S. 427) citierten Stelle sehr schön: „Meines Erachtens könnte eine Stadt leichter ohne einen Boden gegründet werden, als ein Staat sich bilden oder bestehen ohne Glauben an Gott.“ Auch in neuerer Zeit hat Washington, in seiner Inaugurationsrede an den Kongress im Jahre 1789, diesen Glauben bezeugt: „Ich werde es nicht vernachlässigen, in diesem ersten officiellen Akte, aus ganzer Seele mein Flehen an das göttliche Wesen zu richten, welches alles nach seinem Willen ordnet, welches die Ratschläge der Nationen leitet und die Schwachen aufrecht hält. Möge sein Segen über der Regierung der Vereinigten Staaten walten, die sie unter sich eingerichtet haben zu ihrer Wohlfahrt. Kein Volk hat je zahlreichere und offenbarere Gunstbezeugungen der Vorsehung erhalten. Ihre göttliche Hand hat alle Bestrebungen mit ihrem Segen begleitet, welche unsere Unabhängigkeit gesichert haben.“

Römer richtete: „Jedermann sei unterthan der Obrigkeit, die Gewalt über ihn hat; denn es ist keine Obrigkeit, ohne von Gott; wo aber Obrigkeit ist, die ist von Gott verordnet.“ (Römerbrief 13, 1). Daher kann es uns auch nicht befremden, wenn während des ganzen Mittelalters in allen christlichen Staaten die obrigkeitliche Gewalt von Gott, die höchste des Kaisers ohne Vermittelung durch eine Zwischenperson von Gott abgeleitet[3] wurde.

Aber so würdig auch diese Ansicht die Entstehung und das Schicksal des Staates an die göttliche Weltherrschaft anknüpft und so hoch ihre sittliche Bedeutung immerhin anzuschlagen ist, so darf doch nicht übersehen werden, dass dieselbe ihrem Wesen nach religiös, nicht politisch ist, und dass sie gerade darum, wenn sie zum politischen Staatsprincip erhoben und als Rechtssatz gehandhabt wird, leicht Irrtümer und Missbräuche veranlasst und beschönigt. Heben wir einzelne hervor:

1. Gott hat zwar den Menschen als ein staatliches Wesen erschaffen, aber zugleich hat er ihm die Freiheit verliehen, die eingepflanzte Idee des Staates durch eigene Thätigkeit und zunächst nach seinem Urteil und in den ihm geeignet scheinenden Formen zu verwirklichen. Es ist schon ein grobes Missverständnis, wenn einzelne Staatsformen, z. B. die republikanische, deshalb verworfen werden, weil Gott als Monarch die Welt regiere.

2. Die obrigkeitliche Gewalt ist zwar in ihrer Idee und Erscheinung von Gott abhängig, aber nicht in dem Sinne,

[3] Das ist auch der Sinn der Constitutio Ludovici Bavarici v. J. 1338: „Declaramus quod imperialis dignitas et potestas est *immediate a solo Deo* (d. h. nicht mediate durch den Papst) — statim *ex sola electione* (durch die Kurfürsten) est Rex verus et imperator Romanorum censendus.“ Die Augsburgische Konfession vom Jahre 1530, Art. 16, lehrt: „dass alle Obrigkeit in der Welt und geordnete Regiment und Gesetze, gute Ordnung von Gott geschaffen und eingesetzt sind.“ Sie leitet also die gesamte Rechtsordnung von dem Willen Gottes ab.

dass etwa Gott einzelne bevorzugte Menschen über die Beschränktheit der menschlichen Natur emporhöbe, sich selber näher setzte und gewissermassen zu Halbgöttern für die Erde bestellte, noch in dem Sinne, dass Gott die menschlichen Regenten zu seinen persönlichen und mit ihm, soweit ihre staatliche Herrschaft reicht, identischen Stellvertretern ernennte und mit seiner Macht und seiner Autorität ausrüstete.[4] Derlei theokratische Vorstellungen widerstreiten der menschlichen Natur derer, welchen die Regierung des Staates anvertraut ist. Die hochmütige Rede Ludwigs XIV.: „Wir Fürsten sind die lebenden Bilder dessen, der allheilig und allmächtig ist,“[5] klingt im Verhältnis zu Gott wie Blasphemie und ist im Verhältnis zu seinen Unterthanen — Menschen wie er — ein unwürdiger Hohn.

3. Manche fassen die obrigkeitliche Gewalt selbst, unterschieden von den Personen, welche dieselbe verwalten, als eine politisch-göttliche und „übermenschliche“ auf. Stahl z. B.[6] sagt: „Die Gewalt des Staates ist von Gott nicht bloss in dem Sinne, wie alle Rechte von Gott sind, Eigentum, Ehe, väterliche Gewalt, sondern in dem ganz specifischen Sinne, dass es das Werk Gottes ist, das er versieht. Er herrscht nicht bloss kraft Gottes Ermächtigung, wie auch der Vater über seine Kinder, sondern er herrscht in Gottes Namen. Darum ist auch der Staat mit der Majestät umkleidet.“

[4] Vgl. Stahl, Staatslehre II, §. 48 [2. Aufl.]: „Nach der theokratischen Auffassung des Mittelalters ist die Stellung der berufenen Häupter der Christenheit die Gottes selbst. Die Herrscher (Papst, Kaiser und Könige) als die Repräsentanten Gottes haben in Person die Fülle alles Ansehens lediglich in sich.“

[5] Oeuvres de Louis XIV, II, S. 317, wo noch folgende erläuternde Stelle vorkommt: „Der, der den Menschen Könige gegeben, hat gewollt, dass man sie ehre als seine Stellvertreter, indem er nur sich das Recht vorbehielt, ihr Thun und Lassen zu prüfen. Sein Wille (?) ist, dass wer als Unterthan geboren ist, ohne weiteres gehorche.“

[6] Staatslehre II, §. 43. Vgl. dagegen Macaulay in der unten B. VI, Kap. Entst. d. konst. Mon. mitgeteilten Stelle.

Das ist aber wieder eine objektive Theokratie, welche praktisch zu der auch von Stahl verworfenen persönlichen Stellvertretung Gottes führen und allen mit dieser verbundenen Anmassungen und Missbräuchen von neuem freien Einzug gestatten würde. Christus selbst hat durch sein grosses Wort: „Gebet Gott, was Gott, und dem Kaiser, was dem Kaiser gebührt“, viel schärfer und entschiedener auf die menschliche Natur des Staates hingewiesen und jede Identifizierung staatlicher Gewalt mit specifisch-göttlicher Herrschaft verworfen. Die weltliche Staatslehre thut daher wohl daran, die Existenz und die Einrichtungen des Staates von dem menschlichen Standpunkte zu betrachten und menschlich zu nehmen.

4. Nicht selten wurde die Unveränderlichkeit der bestehenden Staatsverfassungen und insbesondere auch die Unveränderlichkeit der Person des Regenten oder seiner Dynastie mit dem Princip verfochten, dass die obrigkeitliche Gewalt von Gott geordnet sei. Allein dass die Unveränderlichkeit der äusseren Formen und der persönlichen Beziehungen nicht zu den notwendigen Eigenschaften der göttlichen Weltordnung und Weltleitung gehöre, beweist die ganze Weltgeschichte, und Paulus hat gerade durch seine Mahnung, der jeweilig bestehenden Obrigkeit Gehorsam zu leisten, die Wandelbarkeit auch der staatlichen Ordnung und Regierung mittelbar anerkannt. Wohl mochte im XVII. Jahrhundert jene Vorschrift in der Seele vieler frommen Engländer ernste Bedenken darüber erregen, ob der Widerstand gegen die tyrannischen Gebote Jakobs II. erlaubt sei, und Gewissensskrupel hervorrufen, ob die Entsetzung des Königs zu rechtfertigen sei. Aber nachdem Wilhelm von Oranien von der Nation und von dem Parlamente als König anerkannt war, konnte auch der in religiöser Hinsicht ängstlichste und gewissenhafteste Tory unbedenklich in diesem die „von Gott geordnete Obrigkeit“ verehren.

5. Aehnlich verhält es sich mit der Frage der Verantwortlichkeit. Dass die Staatsmänner, welchen viel anvertraut ist, und dass die Fürsten, welchen Macht verliehen ist, Gott verantwortlich seien für das, was sie thun oder unterlassen, das allerdings folgt aus dem obigen Princip, aber die Beantwortung der ferneren Streitfrage, ob und wie dieselben auch einem menschlichen Richter verantwortlich seien, lässt sich nicht schon von da aus entscheiden. Nicht weil die oberste obrigkeitliche Macht im Staate specifisch göttlich, sondern weil sie die oberste ist, wird für sie Unverantwortlichkeit vor menschlichen Richtern in Anspruch genommen.

Ebensowenig darf der Staatsmann, im Glauben, dass Gott die Schicksale der Völker und Staaten bestimme und lenke, und im Vertrauen, dass Gott wohl regiere, gewissermassen Gott versuchen und die Verantwortlichkeit von sich ab auf diesen wälzen. Vielmehr wird er von der eigenen Verantwortlichkeit nur dann frei, wenn er die ihm gewordene Aufgabe, soweit seine Kräfte reichen, gewissenhaft erfüllt hat.[7]

Anmerkung. Die Geschichte des Ausdrucks: „von Gottes Gnaden", welcher dem Titel der Könige beigefügt wird, verdient Beachtung. Es wurde in verschiedenen Zeitaltern damit ein verschiedener Sinn verbunden.

a) Der Ausdruck kam vorzüglich während des Mittelalters in Uebung. Die alten fränkischen Könige brauchten noch abwechselnd die Ausdrücke: Gratia Dei, Divina ordinante providentia, Divina favente gratia, Divina favente clementia, per Dei misericordiam. Damals bedeutete der Ausdruck lediglich die demütige Verehrung und die religiöse Dankbarkeit des Königs gegen Gott, dem die persönliche Erhebung zugeschrieben wurde; aber ebenso von seiten der gewählten, wie von seiten der durch Erbrecht

[7] Lamartine (Révolut. de 1848, I, S. 47) spricht diesen Gedanken schön aus, indem er von sich berichtet: „Il tentait Dieu et le peuple. Lamartine se reprocha depuis sévèrement cette faute. C'est un tort grave de renvoyer à Dieu ce que Dieu a laissé à l'homme d'État, la résponsabilité; il y avait là un defi à la Providence."

berufenen Fürsten. Der König Pipin, der seine Erhebung einer Revolution verdankte, brauchte die Formel ebenso unbedenklich, wie sein Sohn König Karl.

Es war in der fränkischen Periode damit noch keine souveräne Gewalt angedeutet. Auch Bischöfe und Aebte, obwohl gesetzlich gewählt oder von den Königen gesetzt, und weltliche Grafen, obwohl königliche Reichsbeamte, fügten dieselbe Formel ihrem Titel bei.

b) Zur Zeit des römischen Reiches deutscher Nation dauerte der Ausdruck anfangs in derselben Weise fort. Die gewählten Könige, aber ebenso die Herzöge, Grafen, welche von dem Könige mit ihren Aemtern beliehen wurden, und die Bischöfe und Aebte huldigten noch immer in derselben Weise der göttlichen Gnade.

Zuweilen wird nun aber der Gnade Gottes die Gnade des Kaisers: „Dei et Imperiali gratia" von den weltlichen Grossen, und die Gnade des Papstes von den geistlichen Fürsten: „Dei et apostolicae sedis gratia" hinzugefügt.

Allmählich aber bekommt die ausschliessliche Berufung auf die Gnade Gottes die Nebenbedeutung der Unmittelbarkeit der obrigkeitlichen Gewalt, im Gegensatze zu einer übergeordneten Lehensherrschaft. Der Ausdruck entsprach überhaupt der Neigung des Mittelalters, alle Gewalt von Gott abzuleiten.

c) Nach der Kirchenreform fingen die lutherischen Theologen an, den Satz von Paulus: „Alle Obrigkeit von Gott" als ein christliches Dogma nachdrücklich zu verkünden und die Träger der Staatsgewalt als Gesalbte und Stellvertreter Gottes zu erklären. Luther selber war darin viel freier. Wir erinnern uns, dass er einst an König Heinrich VIII. von England schrieb: „Ich Martin Luther von Gottes Gnaden ecclesiastes an Heinrich, von Gottes Ungnaden König von England." Die buchstabengläubigen Theologen bedachten auch nicht, dass der Apostel Paulus jenen Satz, ganz im Gegensatze zu den theokratisch gesinnten Judenchristen, welche den heidnischen Kaiser verachteten, mit Absicht auf den römischen Kaiser Nero bezog, der seine Gewalt nach dem römischen Staatsrecht von dem römischen Volke empfangen hatte. Sie übersahen, dass der Apostel Petrus ganz dasselbe wollte, wenn er den Christen „Gehorsam gegen die menschliche Ordnung" empfahl. Sie berühmten sich, vorzugsweise die Vertreter des göttlichen Rechtes der weltlichen Fürsten zu sein.

d) Entschiedener noch versuchten es König Ludwig XIV. von Frankreich und Jakob II. von England, aus dem Gottesgnadentum der Könige ein neues Staatsdogma zu machen und dadurch der angestrebten absoluten Gewalt der Könige eine höhere Sanktion zu verleihen. Das Königsrecht sollte nun, im Gegensatz zu allen anderen menschlichen Rechten des Eigentums, der Familie, der Parlamente, ein specifisch göttliches d. h. absolutes sein. Es sollte über die Sphäre der menschlichen Rechtsordnung

erhoben werden. Indessen widersetzten sich die französischen Stände der gesetzlichen Sanktion der behaupteten Göttlichkeit der Könige und heftiger noch widersprach das englische Parlament. In England wurde das theokratisierende Princip durch die Revolution von 1688, in Frankreich durch die Revolution von 1789 definitiv verworfen.

e) Am entschiedensten sprachen sich dagegen die Männer der deutschen Wissenschaft Puffendorf und Thomasius aus, vor allen aber Friedrich der Grosse, der darin das Grundgebrechen der europäischen Staatszustände erkannte.

f) Stahl hat seither versucht, dem falschen Gedanken eine neue Fassung zu geben und denselben in Gestalt eines objektiven göttlichen Rechtes der Obrigkeit, im Gegensatze zu der persönlichen Vergöttlichung der absoluten Könige in die Staatslehre neuerdings einzuschmuggeln. Vergeblich. Die moderne Welt lässt sich mit dieser Ausgeburt einer krankhaften Einbildung nichts mehr vorzaubern.

Achtes Kapitel.

III. Die Theorie der Gewalt.

„Der Staat ist das Werk gewaltsamer Unterwerfung. Er beruht auf dem Rechte des Stärkeren.“ So versichern uns einzelne Philosophen, öfter aber noch einzelne gewaltsame Machthaber.[1]

Diese Lehre ist dem Despotismus günstig, denn sie rechtfertigt jede Gewaltthat; in zweiter Linie aber dient sie auch der Revolution, sobald sich diese stark genug fühlt, offene Gewalt zu üben. Gewöhnlich wird sie ebenda als Waffe herbeigeholt, wo die Schranken des wahren Rechtes überschritten werden und die rohe Uebermacht waltet. Sie ist ein Sophisma, nur für Mächtige verlockend, den Schwachen leichter vernichtend als täuschend, eher zur Selbsttäuschung als zur Täuschung anderer geschickt.

[1] Plutarch (Leben des Camillus, 17) legt diese Theorie dem Gallier König Brennus in den Mund: „Das älteste aller Gesetze, welches von Gott an bis auf die Tiere hinabreicht, gibt dem Stärkeren die Herrschaft über die Güter des Schwächeren.“

Man hat gesagt, die Geschichte erweise die Wahrheit jenes Satzes, und allerdings zeigt in der Geschichte die Gewalt sich öfter wirksam bei der Begründung von Staaten als der Vertrag; aber nur äusserst selten hat die rohe Gewalt für sich allein, nach eigener Willkür, Staaten geschaffen, niemals dauernde und grosse Staaten. In der Regel, wenn auch gewaltsame Ereignisse, voraus der Krieg, ihren Anteil hatten an der Gründung neuer Staaten, war die Gewalt doch nur die Dienerin wirklicher Rechtsansprüche. Sie war nicht die Quelle des Rechtes, sondern durchbrach nur den Widerstand, der den Abfluss der Quelle hinderte. Sie schuf nicht das Recht, sondern unterstützte es und erzwang ihm die Anerkennung. Wo die Gewalt in der Geschichte für sich selbst in ihrer barbarischen Roheit auftritt, da ist sie regelmässig nicht von schöpferischer Wirkung, sondern ein Instrument der Zerstörung und des Todes.

Diese Lehre ist im schneidendsten Widerspruche mit dem Begriffe der persönlichen Freiheit. Sie kennt nur Herren und Knechte; unter Freien (liberi) versteht sie höchstens Freigelassene (libertini). Sie widerspricht ebenso schroff der Idee des Rechtes, denn dieses ist offenbar von geistig-sittlichem Gehalt, während sie die brutale Uebermacht der physischen Gewalt auf den Thron erhebt. Berufen, dem Rechte zu dienen, ist die Gewalt, welche selber Recht sein will, Empörung wider das Recht.[2]

Indessen ist auch in den Irrtümern dieser Lehre ein Rest von Wahrheit verborgen. Sie hebt ein für den Staat unentbehrliches Moment, das der Macht, hervor, und hat

[2] Schmitthenner (Staatswissenschaft I, S. 13) citiert eine schöne hierher gehörige Aeusserung von J. J. Rousseau (Contr. Soc. I, 3): „Der Stärkste ist niemals stark genug, um seine Herrschaft zu behaupten, wenn er nicht seine Uebermacht in Recht und den Gehorsam der Unterworfenen in Pflicht umzuwandeln versteht" (s'il ne transforme sa force en droit et l'obéissance en devoir).

insofern namentlich der entgegengesetzten Theorie gegenüber, welche den Staat auf die Willkür der Individuen basiert und in ihren Konsequenzen zu einer ohnmächtigen Staatsgewalt führt, eine gewisse Berechtigung. Sie legt den Nachdruck auf die Realität der Erscheinung und die vorhandenen Machtverhältnisse und warnt so vor den eiteln Versuchen, die Träume blosser Spekulation und die Wünsche abstrakter Doktrinen da zu verwirklichen, wo die natürlichen Verhältnisse und Kräfte widerstreiten.

Ohne Macht kann weder ein Staat entstehen noch sich behaupten. Der Staat bedarf der Macht nach innen sowohl als nach aussen; wo die Machtverhältnisse fest und dauernd geworden sind, da sucht und erlangt gewöhnlich auch die Macht die Verbindung mit dem Recht, d. h. die Anerkennung, Reinigung und Heiligung durch das Recht. Denn ohne das Recht ist die Macht des Stärkeren von tierischer Natur, sie ist der Wolf, der das Lamm zerreisst. Mit dem Rechte vereinigt aber ist sie der sittlichen Natur des Menschen würdig geworden.

Neuntes Kapitel.

IV. Die Vertragstheorie.

Vorzüglich seit Rousseau hat die Lehre, dass „der Staat ein freies Werk des Vertrages, der Uebereinkunft seiner Bürger“ sei, eine grosse Verbreitung und Popularität genossen. Sie schmeichelte der Selbstgefälligkeit der Individuen, von denen sich jeder einzelne nach ihr als Staatengründer denken konnte, und schien ihre Lüsternheit zu befriedigen, indem sie jeden beliebigen Inhalt aufzunehmen verhiess. Diese Theorie hat vorzüglich in den Zeiten der französischen Revolution eine furchtbare Autorität erlangt. Mit ihrer Hilfe vornehmlich wurde die alte Staatsform nieder-

gerissen und wurden mannigfaltige, aber verunglückte Versuche unternommen, über dem Schutthaufen ein neues, allen zusagendes Staatsgebäude aufzurichten. Aber wenn sie auch vorzugsweise als die Lieblingstheorie der Revolution Geltung gefunden hat, so hat sie doch öfter schon auch dazu dienen müssen, die Rechtmässigkeit absoluter Herrschaft verteidigen zu helfen. Es verhält sich mit ihr umgekehrt wie mit der Lehre von der Gewalt.

Wie diese vorzugsweise den Despotismus roher Uebermacht begünstigt, ausnahmsweise aber auch die gewaltsamen Vorgänge der Empörung deckt, so ist die Vertragstheorie voraus der Anarchie günstig, schützt aber ausnahmsweise auch die Unterdrückung verhasster Minderheiten durch willkürliche Mehrheiten oder die Tyrannei des Siegers über die Besiegten, welche sich ihm ergeben haben.

Diese Theorie erhebt den Anspruch auf allgemeine Gültigkeit. Nach derselben beruht die Entstehung aller Staaten und in gewissem Betracht auch die Fortdauer aller Staaten auf Vertrag. Die Geschichte aber, welche uns so reiche Aufschlüsse über die Staatenbildung eröffnet, weiss auch nicht ein einziges Beispiel, in welchem wirklich durch Verabredung und Vertrag der Individuen ein Staat „kontrahiert“ worden wäre. Wohl kennt sie einzelne Fälle von Verträgen zweier oder mehrerer Staaten, durch welche ein neuer Staat gegründet wurde, auch einige Fälle, in denen Fürsten und Häuptlinge sich mit einzelnen Klassen oder Ständen des Volks vertragsmässig zu neuen Staatsformen vereinbarten, aber sie kennt keinen Fall, in welchem ein Staat wie eine Handelsgesellschaft oder eine „Brandkasse“ durch seine „gleichen“ Bürger errichtet worden wäre. Ebensowenig unterstützt die Geschichte die Meinung, dass auch die Fortsetzung der Staaten aus einer steten Vertragserneuerung der Individuen abzuleiten sei. Vielmehr zeigt sie uns, dass das Individuum schon als Glied des Staates geboren und erzogen wird und mit seiner

Erzeugung, Geburt und Erziehung auch das bestimmte Gepräge des Volks und des Vaterlandes empfängt, dem es zugehört, bevor es imstande ist, einen eigenen selbständigen Willen zu haben und zu äussern.

Das Zeugnis der Geschichte steht somit jener Theorie schroff entgegen, es verwirft dieselbe unzweideutig. Selbst in den Zeiten, als die Lehre vom Gesellschaftsvertrag die zahlreichsten Anhänger hatte und am wirksamsten war, konnte sie doch niemals die entgegenstehende Realität der Natur überwältigen. Das Volk wurde zwar in lauter „freie und gleiche Bürger" aufgelöst, aber die Minderheiten auch in den Urversammlungen „vertrugen" sich nicht mit den Mehrheiten, welche ihren Willen als den übergeordneten und allein geltenden durchsetzten. Die „konstituierende" Versammlung wurde zwar als ein Auszug und als eine Stellvertretung der sämtlichen Bürger angesehen und ihr die Aufgabe gestellt, sich über eine Verfassung zu vereinbaren; aber auch in ihr überwog die einheitliche Form des Beschlusses durchweg über die vielheitliche des Vertrages. Man „fingierte" einen Vertrag, wo kein wirklicher zu erkennen war, und täuschte sich und andere mit der fingierten Freiwilligkeit der Einzelnen, da wo die Mehrheit als Organ der Gesamtheit eine häufig unerträgliche Herrschaft[1] übte.

Wie die Unwahrheit der Theorie durch die Geschichte nachgewiesen ist, so hält dieselbe auch der Kritik der Vernunft nicht Stand. Sie geht aus von der Freiheit und von der Gleichheit der Individuen, die den Vertrag abschliessen. Aber politische Freiheit, die hier vorausgesetzt wird, ist nur im Staate, nicht ausserhalb desselben denkbar. Der Mensch hat wohl die Anlage zu dieser Freiheit schon in sich, wie den Trieb und das Bedürfnis des Staates; die Wirklich-

[1] Rousseau (I, 7) schon fingiert eine ursprüngliche Einstimmigkeit, durch welche das Gesetz der späteren Mehrheit angeordnet worden, aber die Fiktion deckt den Widerspruch nicht.

keit dieser Freiheit dagegen kann erst in der organischen Gemeinschaft des Staates zu Tage treten. Wären die Individuen ferner nur gleich, so könnte nie ein Staat entstehen,[2] denn dieser setzt die (politische) Ungleichheit — ohne welche es weder Regierende noch Regierte geben kann — als notwendige Grundlage voraus.

Noch mehr. Der Grundirrtum jener Anschauung ist der, dass sie sich die Individuen als Kontrahenten vorstellt. Wenn die Individuen Verträge schliessen, so entsteht Privatrecht, nie aber Staatsrecht. Das was dem Individuum als solchem zugehört, ist sein individuelles Vermögen, sein Privatgut. Darüber kann er verfügen, der eine wie der andere darüber auch Verträge schliessen. Einen politischen Inhalt aber können die Verträge nur haben, wenn schon eine Gemeinschaft da ist, welche über den Individuen steht, denn dieser Inhalt ist nich Privatgut der Individuen, sondern öffentliches Gut der Gemeinschaft.

Durch Vertrag von Individuen kann somit weder ein Volk noch ein Staat entstehen. Wie viele Einzelwillen auch angehäuft werden, so entsteht kein Gesamtwille daraus; wenn noch so viel Privatrecht abgetreten wird, es entsteht kein Staatsrecht daraus.

Für die Politik ist übrigens jene Lehre im höchsten Grade gefährlich. Indem sie den Staat und dessen Rechtsordnung zu dem Produkte individueller Willkür stempelt und je nach dem Willen der gerade lebenden Individuen für veränderlich erklärt, hebt sie den Begriff des Staatsrechtes auf, reizt die Bürger zu staatswidriger Willkür und gibt den Staat der äussersten Unsicherheit und Verwirrung preis. Viel eher ist sie daher eine Theorie der Anarchie als eine Staatslehre zu nennen.

2 Aristoteles, Polit. II, 1, 4: „οὐ γὰρ γίνεται πόλις ἐξ ομοίων; ἕτερον γὰρ συμμαχία (Bundesgenossenschaft) καὶ πόλις (Staat).“

Auch sie enthält indessen ein Stück Wahrheit verhüllt, wie denn überhaupt der Irrtum der täuschendste und gefährlichste ist, in welchem eine allgemein fassliche Wahrheit durchschimmert. Im Gegensatze nämlich zu der Theorie, welche in dem Staate ein blosses Naturprodukt sieht, hebt sie die Wahrheit hervor, dass der menschliche Wille auch bestimmend auf die Gestaltung des Staates einwirken kann und darf, und im Widerspruch zu einer gedankenlosen Empirie vindiciert sie der menschlichen Freiheit mit dem Bewusstsein von der Vernünftigkeit des Staates ihr Recht.

Anmerkungen. 1. Der berühmte Satz des Aristoteles (Polit. I, 1, 11), dass der Staat früher sei als die einzelnen Bürger, wie das Ganze früher als der Teil, widerlegt in der That den Gedanken, dass von den Individuen der Staat erfunden und gemacht werden könne, hinreichend. Das politische Individuum, der Bürger, ist nur ein Glied in dem Staatskörper, das für sich allein und losgerissen von dem Zusammenhang mit dem Staate als solches keine Existenz hat.

2. Der Irrtum, den Staat auf den individuellen Willen zu begründen, steht in Verbindung mit dem noch mehr verbreiteten, und auch von Männern, welche diese Vertragstheorie verachten, oft geteilten Irrtum, dass das Recht überhaupt das Erzeugnis des freien Willens sei. Allerdings ist dem freien Willen des Menschen die Macht gegeben, in manchen Beziehungen Recht zu gestalten, abzuändern, umzuwandeln; aber der grösste Teil des Rechtes war von jeher durch die Existenz der Weltordnung und die Natur der Menschen und Verhältnisse gegeben und von dem Willen der Menschen durchaus unabhängig. Das meiste Recht wird nicht erdacht, sondern gefunden und erkannt, „geschöpft“, nicht geschaffen; und mehr noch als das „Wir wollen“ der menschlichen Subjekte ist das „Ihr sollt“ von entscheidendem Einfluss geworden auf die Rechtsbildung. Auch Hegel, indem er das Recht zwar nicht aus dem „partikularen Einzelwillen“, sondern aus dem „wahren“, dem „an und für sich seienden“ Willen hervorgehen lässt, hat die Natur des Rechtes nicht wahrhaft begriffen, obwohl er die Unrichtigkeit der Vertragstheorie vollkommen eingesehen hat. Vgl. Rechtsphilosophie, §. 258.

3. Ein Schweizer, der Genfer Bürger J. J. Rousseau, hatte der Vertragstheorie mit den glänzenden Waffen seiner beredten Dialektik vorzüglich den Sieg in der öffentlichen Meinung verschafft. Ein anderer Schweizer, der Bernerische Patrizier Ludwig von Haller, griff die ganze naturrechtliche Lehre seiner Zeit mit grosser Energie an und

überwand die Vertragstheorie durch seine gründliche Bekämpfung vollständig. Weniger glücklich war er in der positiven Begründung der Staatswissenschaft, die er „Restauration“ nannte. Es geschieht ihm freilich Unrecht, wenn man seine Lehre mit der Theorie der Gewaltherrschaft identificiert und ihn für einen Verteidiger von jeglichem Despotismus erklärt. Aber er ist der Lehrer der Reaktion, wie Rousseau der Lehrer der Revolution.

Haller gründet den Staat auf das „Naturgesetz, dass der Mächtigere herrsche“, und erkennt in der Ueberlegenheit des einen und in dem Bedürfnis des anderen den Grund aller Herrschaft und aller Abhängigkeit. Er nennt dasselbe eine ewige, unabänderliche Ordnung Gottes. Schon diese Hinweisung zeigt, dass ihm Macht nicht gleichbedeutend mit Gewalt ist und er führt den Gegensatz näher aus. — „Jene wird beschränkt durch die Pflicht. Durch das moralische Pflichtgesetz, welches Gott in die Herzen der Menschen geschrieben, welches sich in dem Gewissen der Kinder schon kund gibt und in allen Zeiten unter allen Völkern offenbar wurde: „Meide Böses und thue Gutes.“ und: „Beleidige niemand und lass jedem das Seine;“ durch das Gesetz der „Gerechtigkeit“ und das Gesetz der „Liebe“ wird dafür gesorgt, dass die Macht (potentia) nicht in schädliche Gewalt (vis) ausarte. Diese beiden Gesetze sind von Gott dem Menschen eingepflanzt, sie sind diesem angeboren. Sie sind allgemein und notwendig, ewig und unabänderlich. Sie sind jedem verständlich, und die obersten und höchsten, denen alle anderen menschlichen Gesetze sich unterordnen müssen, von denen niemand zu dispensieren befugt ist. Sie sind auch die mildesten und freundlichsten, ihr Joch ist sanft und ihre Last ist leicht. Nicht der allgemeine Volkswille, nicht das allgemeine Wohl, auch nicht die Furcht vor menschlicher Gewalt, sondern einzig der göttliche Wille ist der Grund dieses Pflichtgesetzes. Es gilt daher auch für die Mächtigen. Jede Uebertretung desselben ist ein unerlaubter Missbrauch der Gewalt von dem gemeinsten Hausvater bis zu dem grössten Potentaten hinauf, eine Ungerechtigkeit oder eine Lieblosigkeit. Die Gerechtigkeit darf man fordern von dem Starken wie von dem Schwachen, sobald man sie selbst beobachtet, Liebe und Wohlwollen von dem besseren Teil des menschlichen Herzens erwarten. Gegen den möglichen Missbrauch der höchsten Gewalt gibt es keine Hilfe durch menschliche Einrichtungen. Es gibt über die höchste Gewalt keinen menschlichen Richter. „Es gibt nirgends Hilfe als bei Gott.“ „Der Glaube an Gott,“ wie Plutarch sagt, „ist das Band und der Kitt aller menschlichen Gesellschaft und die Stütze der Gerechtigkeit.“ Die Religion allein vermag die Macht in ihren Schranken zu halten und die Schwachen zu stärken.“

Wir haben die Grundzüge der Hallerschen Doktrin mit ihren eigenen Worten wiedergegeben. Dabei fällt es freilich auf, dass er das Recht und den Staat nicht aus der Gerechtigkeit, sondern aus der Macht

ableitet und jene nur als die Schranke dieser erfasst. Die Macht gibt nach ihm Recht und nur die Macht gibt Recht; je grösser die Macht, desto höher das Recht, während in Wahrheit die Macht für sich allein nur ein thatsächliches, nicht ein Rechtsverhältnis bildet. Dieser Zug geht aber durch das ganze System durch. Die Ehrfurcht vor der realen Macht, wie sie sich in den natürlichen Verhältnissen äusserlich sichtbar darstellt, wie sie historisch geworden ist, verschliesst ihm öfter die Einsicht in den ideal-sittlichen Charakter des Rechtes und in das Werden desselben; die Neigung, die höchste Macht und das höchste Recht der Obrigkeit vor jeder Beeinträchtigung zu sichern, wird in ihm zuweilen bis zum Hohn und Hass gegen jeden Versuch gesteigert, die Rechte der Unterthanen vor Missbrauch der obrigkeitlichen Gewalt zu sichern und die Ausübung dieser zu beschränken, als ob es ein Frevel wäre, das göttliche Pflichtgesetz auch durch menschliche Einrichtungen vor menschlichen Verletzungen zu bewahren. Er ist daher auch ein erklärter Gegner des ganzen konstitutionellen Systems und bildet die mittelalterliche Vorstellung, dass die staatliche Herrschaft dem Eigentum gleich sei, in schroffer Weise aus.

Zehntes Kapitel.

V. Der organische Staatstrieb und das Staatsbewusstsein.

Es genügt nicht, die gewöhnlichen spekulativen Theorien zu verwerfen. Das Bedürfnis, die eine Ursache der Staatenbildung im Gegensatz zu den mannigfaltigen Formen der Erscheinung zu erkennen, bleibt unbefriedigt.

Indem wir auf die menschliche Natur zurückgehen, finden wir in ihr die gemeinsame Ursache aller Staatenbildung. Die Menschennatur hat neben der individuellen Mannigfaltigkeit auch die Gemeinschaft und Einheit als Anlage in sich; und indem diese Anlage entwickelt wird und zunächst die Nationen als Völker sich in ihrer inneren Gemeinschaft und Einheit erfahren und demgemäss äusserlich gestalten, bringt der innere Staatstrieb die äussere Organisation des Gesamtdaseins in Form männlicher Selbstbeherrschung, d. h. in Form des Staates hervor.

Dieser Staatstrieb wirkt anfänglich instinktiv und unbewusst in den Menschen. Die Menge schaut halb mit Vertrauen, halb mit Furcht zu einem Häuptling auf, dessen überlegener Mut und Geist ihr imponiert, den sie als den höchsten Führer und Ausdruck ihrer Gemeinschaft verehrt. Sie ordnet sich ihm unter und gehorcht seinem Befehle.

Allmählich aber, bei steigender Kultur und nach sicheren Lebenserfahrungen erhellt sich der dunkle Trieb und es bildet sich das Staatsbewusstsein und der Staatswille aus. Naturgemäss zuerst in den Führern und Häuptern des Volkes. In ihnen wird der Staatstrieb zu aktivem Staatsbewusstsein erhöht und zu ordnendem und wirkendem Staatswillen gekräftigt. Die Masse der Regierten gelangt einstweilen nur zu einem passiven Staatsbewusstsein.

Nach und nach breitet sich das Staatsbewusstsein aber auch in den höheren, zuletzt in den unteren Ständen und Klassen der Bevölkerung aus und wird auch da wirksam und thätig.

Diese Annahme eines in der menschlichen Natur vorerst unbewusst wirkenden Staatstriebes, später bewusst wirkenden Staatsgeistes steht mit den geschichtlichen Entstehungsformen der Staaten nicht im Widerspruch, sondern erklärt dieselben.

In den Mächtigen steigert er sich leidenschaftlich bis zur Herrschsucht, in den Schwachen bis zur knechtischen Unterwürfigkeit. In den Freien aber ist er durch den Verstand erleuchtet und durch das sittliche Selbstgefühl, welches mit dem ebenfalls sittlichen Gesamtgefühl in Harmonie ist, würdig erfüllt. Nur der freie Staat ist wahrer Staat, weil nur in ihm der Staatsgeist allgemein und in allen Klassen des Volkes wirksam ist.

Was Wahres in den falschen spekulativen Theorien enthalten war, finden wir in dieser Auffassung, welche die Alten

schon ausgesprochen hatten,[1] wieder, ohne die entstellenden Irrtümer jener Theorien. Mittelbar erscheint dann der Staat auch als etwas Göttliches, indem Gott den Staatstrieb in die menschliche Natur gelegt und insofern die Verwirklichung des Staates gewollt hat. Das gesunde religiöse Gefühl wird daher nicht verletzt, wenngleich der Staat in erster Linie als eine Aufgabe und ein Werk der Menschen erklärt wird. Auch was von realer Machtfülle zur Staatenbildung unentbehrlich ist, wird in seiner Bedeutung anerkannt, denn die wesentliche Macht ist die in der gemeinsamen, der Staatenbildung zugewendeten Menschennatur ruhende Volkskraft. Endlich wird auch dem geistig-sittlichen Momente des Willens sein Recht zugestanden. Nur haben wir hier nicht zersplitterte und zerfahrene Einzelwillen, sondern den von Natur gemeinsamen und einheitlichen Volks- oder Staatswillen.

Der Anlage nach ist der Gesamtwille in den Nationen ebenso rassenmässig vorhanden wie der gemeinsame Einigungs- und Organisationstrieb, den wir Staatstrieb heissen. Dieser Gesamtwille in der Offenbarung wird zum Staatswillen, während der rein individuelle Wille selbst dann individuell bleibt, wenn zwei Individuen miteinander einen Vertrag abschliessen. Der richtige Ausdruck des Gesamtwillens ist nicht der Vertrag, sondern wenn es sich um dauernde Ordnungen handelt, das einheitliche Gesetz, wie der Befehl, wenn es sich um polizeiliche Funktionen, das Urteil, wenn es sich um Verwaltung der Gerechtigkeit handelt. Der Staat hat die Organe in sich, welche dem Gesamtwillen dienen, sich zu sammeln, seiner bewusst zu werden, sich zu äussern.

Der Staat ist daher nicht eine Ordnung nur zur Zähmung der schlechten Leidenschaften, nicht ein notwendiges Uebel, sondern ein notwendiges Gut. Die Völker als Gesamtwesen

[1] Siehe oben S. 340. Vgl. auch Cicero, De Republ. 1, 25: „Ejus (populi) prima causa coëundi est non tam imbecillitas, quam naturalis quaedam hominum quasi congregatio.“

und die Menschheit als Gesamtwesen können nicht anders zu Darstellung ihrer inneren Gemeinschaft und Einheit, nicht anders zu ihrer Selbstbestimmung als grosse Ganze gelangen, als indem sie ihre Staatsanlage zum Staate verwirklichen. Der Staat ist die Erfüllung der Gesamtordnung und die Organisation zur Vervollkommnung des Gesamtlebens in allen öffentlichen Dingen.

So verstanden ist der Staat zwar wohl zunächst eine irdisch-menschliche Gestaltung. Aber nichts hindert uns, dem religiösen Ideal einer unsichtbaren Kirche, welche die Gemeinschaft der religiös verbundenen Geister bedeutet, auch das politische Ideal eines unsichtbaren Staates, welcher die Gemeinschaft der politisch geeinigten Geisterwelt bedeutet, an die Seite zu stellen. Wie die Theologen von einer vollkommneren Kirche im Himmel sprechen, so können auch die Männer des Staates den irdischen Staat nur als eine Vorstufe des himmlischen Staates betrachten.

Der wirkliche Staat aber wie die wirkliche Kirche sind nur die, die wir hier erkennen, in denen wir leben und arbeiten. Nur mit diesem wirklichen Staate hat es die Wissenschaft im Staate zu thun und dieser Staat wird vollständig aus der menschlichen Natur erklärt und begriffen.

Fünftes Buch.

Der Staatszweck.

Erstes Kapitel.

Ist der Staat Zweck oder Mittel? Inwiefern Zweck und Mittel?

1. Die Frage wird oft so gestellt: Ist der Staat Zweck oder Mittel? d. h. hat der Staat einen ihm eigenen Zweck in sich, einen Selbstzweck, oder hat er lediglich den einzelnen Menschen als Mittel für ihre Lebenszwecke zu dienen?

Die antike Staatslehre, vorzüglich der Hellenen, betrachtete den Staat als das höchste Ziel des Menschenlebens überhaupt, als die vollkommene Menschheit und war deshalb geneigt, nur den Selbstzweck des Staates zu sehen. Verglichen mit dem Staate erschienen ihr dann die Einzelmenschen nur als Teile des Staates, aber nicht als selbstberechtigte Wesen. Nicht der Staat diente den Individuen, sondern umgekehrt die Individuen dienten dem Staate, als die Teile dem Ganzen, als die Glieder dem Körper. Unbedenklich wurde daher die Privatwohlfahrt der Staatswohlfahrt geopfert. Sie hatte nur insofern eine Berechtigung und einen Wert, als sie zugleich der Staatswohlfahrt nützlich war. Ebenso wurde die Privatfreiheit nur als ein Teil der Volks-

freiheit verstanden. Auch sie fand weder Schutz noch Förderung, wenn die private Selbständigkeit der Individuen ihre eigenen Wege gehen wollte, im Gegensatze zu der allgemeinen Richtung der Volkswohlfahrt und des Staates.

Ganz im Gegensatze zu dieser antiken Grundansicht ist voraus von englischen und nordamerikanischen Schriftstellern die Meinung vielfältig verfochten worden, dass der Staat keinen Selbstzweck in sich, sondern ausschliesslich ein Mittel sei für die Wohlfahrt der Einzelmenschen. Macaulay (Kleine Schriften und wiederholt in seinen Werken) bezeichnet es als einen Hauptmangel in der Politik der Alten und Machiavellis, dass sie nicht, wie die Neueren, den grossen Grundsatz erkannt haben: „Gesellschaften und Gesetze bestehen lediglich zu dem Zweck, die Summe des Privatglücks zu vermehren.“ Der Staat wird von dieser modernen Schule dann nur als eine blosse Einrichtung, gleichsam eine Maschine, betrachtet, welche als Mittel diene, um den einzelnen mehr Sicherheit zu gewähren für ihr Dasein, ihr Vermögen, ihre persönliche Freiheit und höchstens noch als eine künstliche Anstalt gerühmt, welche gemacht sei, das Glück und die Wohlfahrt aller einzelnen, oder doch der grossen Mehrzahl zu erhöhen und zu fördern.

Seit Bacon ist diese Meinung oft von Politikern und selbst von Männern der Wissenschaft mit Eifer verteidigt worden. Wer im Staate nur eine Gesellschaft von Individuen sieht, kann dieselbe nicht abweisen. Macaulay glaubt sogar, dass die Vervollkommnung der öffentlichen Zustände in der neueren Zeit vornehmlich der Wirksamkeit dieser Ansicht zu verdanken sei. Robert von Mohl findet es abgeschmackt, wo Menschen und eine blosse Einrichtung für dieselben in Frage seien, von einer gleichen Bedeutung beider zu reden.

Ich denke: In beiden Behauptungen, jener antiken und dieser modernen ist ein Wahrheitskern zu finden; aber beide verfallen in einen Irrtum, indem sie nur eine Seite vor

Augen haben und die angrenzende Gegenseite übersehen oder verneinen.

Schon die obige Fragenstellung: Zweck oder Mittel? verleitet zu solcher Einseitigkeit und daher zu dem Irrtum. Dasselbe Ding kann, nach der einen Beziehung betrachtet, ein Mittel sein für andere Lebenszwecke und es kann, von einem anderen Standpunkte aus in anderer Richtung angesehen, den Zweck seines Daseins in sich haben. Wie oft ist ein Gemälde oder eine Statue ein Mittel, um dem arbeitenden Künstler den erforderlichen Lebensunterhalt oder dem Kunsthändler einen Gewinn zu verschaffen! Dennoch ist das echte Kunstwerk für den Künstler das Ziel seines höchsten Strebens. In dem Kunstwerk erkennt der Künstler den Ausdruck seiner lebendigsten Empfindungen, die leibhafte Darstellung seiner Ideale. Es trägt so einen Zweck in sich. Die Ehe dient unzweifelhaft den beiden Ehegatten als ein Mittel, ihre individuellen Lebensbedürfnisse zu befriedigen und beiden ein glücklicheres Dasein möglich zu machen. Die Ehe ist aber ausserdem auch eine Einigung der in Geschlechter gespaltenen Menschennatur; indem sie die Ehegatten zu einer höheren Lebenseinheit verbindet, begründet sie die Familie und insofern ein höheres Gesamtdasein, welches dem Einzelleben der Ehegatten und der Familienglieder übergeordnet ist. Jeder Ehegatte und jedes Familienglied opfert dann willig einen Teil seiner Selbstsucht und seiner Eigenwilligkeit dem höheren Zwecke, welcher der Ehe und der Familie inwohnt.

Ganz ebenso ist auch der Staat, je nachdem man ihn von der einen oder von der anderen Seite aus betrachtet, ein Mittel, um den Individuen zu dienen, die in ihm leben, und hat hinwieder den Selbstzweck in sich, um deswillen auch die Individuen ihm untergeordnet sind und ihm dienen.

Die antike Einseitigkeit, welche über dem ganzen Volke den einzelnen Menschen übersah, gefährdete die Privatfreiheit und die Privatwohlfahrt ernstlich und verleitete in

ihren Konsequenzen zu der Vorstellung der Staatsallmacht, die dann leicht zur Staatstyrannei ausartet.

Die moderne Einseitigkeit, welche vor den Bäumen den Wald nicht sieht, verkannte umgekehrt die Majestät des Staates und löste in ihren Konsequenzen den einen Staat in ein wirres Gewusel von Einzelmenschen auf und begünstigte daher die Anarchie.

Allerdings haben die Alten die wichtige Aufgabe des Staats, die Privatfreiheit zu schützen und die Privatwohlfahrt der Menge durch seine Anstalten zu fördern, nicht genug beachtet. Es ist wirklich ein Vorzug der modernen Staatspraxis, dass diese Sorge des Staates besser erkannt und vielseitiger geübt wird, als im Altertum. Mit Recht erscheint den heutigen Menschen eine Politik verächtlich und hassenswert, welche die Wohlfahrt der Privaten als einen Spielball behandelt, der je nach der Laune der staatlichen Gewalthaber hin- und hergeschleudert oder gelegentlich fallen und liegen gelassen wird. Wir wissen, dass das Gesetz und das Amt nicht bloss Herrschaft über die Individuen üben, sondern in sehr wesentlichen Beziehungen ein Dienst für die Privaten sind. Eine grosse Anzahl wohlthätiger und gemeinnützlicher Anstalten und Einrichtungen der modernen Staaten sind dieser Einsicht zu verdanken. Die moderne Ausbildung der Privatfreiheit und vor allen Dingen der individuellen Geistesfreiheit ist nur von dieser Grundansicht aus zu erklären, welche hauptsächlich durch das Christentum für das religiöse Leben und durch den germanischen Rechtssinn für das ganze persönliche Rechtsleben begründet und verbreitet worden ist.

Aber trotz alledem ist es ein logischer und politischer Fehler, zu meinen, der Staat sei nur um der Privatpersonen willen da, die Staatsverwaltung habe nur für die allgemeine Privatwohlfahrt zu sorgen. Der ganze Staat würde so in seinem Wesen zerstört und das Staatsrecht hätte

nur einen Sinn als eine Vorbedingung des Privatrechtes. Wenn unter allen männlichen Völkern Hunderttausende von Menschen in irgend einer Gefahr und Not des Staates willig schwere Lasten auf sich nehmen und sogar die Ruhe ihrer Familien und ihr Leben für den Staat in Gefahr bringen, so ist diese Opferwilligkeit doch nur aus der Annahme zu erklären, dass diese Männer die Sicherheit, die Wohlfahrt ihres Volkes und Staates höher schätzen als die eigene. Die Grossthaten der Helden aller Zeiten wären eitle Thorheit und Schwärmerei, wenn der Staat nur ein Mittel wäre, um den Einzelmenschen zu dienen, wenn nicht das Gesamtleben des Volkes einen höheren Wert hätte als das Leben vieler Einzelmenschen. In den grossen Gefahren und Krisen des Völkerlebens wird es den Menschen klar, dass der Staat etwas Besseres und Höheres sei als eine wechselseitige Versicherungsgesellschaft. Die entzündete Liebe zum Vaterland schmilzt dann die spröde Selbstsucht der einzelnen und das wachgewordene Gefühl der Pflicht gegen den Staat durchdringt dann und erhebt auch die Massen.

Wie das Volk etwas anderes ist als die Summe der zum Staat gehörigen Privatpersonen, so ist auch die Volkswohlfahrt nicht gleichbedeutend mit der Summe der jeweiligen Privatwohlfahrt. Wohl besteht zwischen der Wohlfahrt des Staates und der Wohlfahrt der Privaten eine nahe Verwandtschaft und eine enge Wechselbeziehung. Sie steigen und fallen beide meistens gleichzeitig. Wenn die Privatwohlfahrt der Menge krankt und schwach ist, dann leidet gewöhnlich auch die Staatswohlfahrt an schweren Uebeln. Aber nicht immer gehen die Linien und Richtungen beider Arten der Wohlfahrt parallel. Zuweilen durchkreuzen sie sich oder entfernen sie sich voneinander. Von Zeit zu Zeit ist der Staat genötigt, zu seiner Rettung oder im Interesse der künftigen Geschlechter harte Zumutungen an die gegenwärtigen Privaten zu machen und ihnen schwere Lasten aufzubürden. Es kommt

auch wohl vor, dass die Bedürfnisse der Privatwohlfahrt von dem Staate aussergewöhnliche Hilfe und Unterstützung fordern, welche diesen mit grossen Schulden belasten.

Es kommt also darauf an, näher zu prüfen, unter welchen Voraussetzungen der Staat ein Mittel ist für die Privaten, und unter welchen Bedingungen und bis zu welchen Grenzen der Selbstzweck des Staates Unterordnung der Privaten zu fordern berechtigt ist.

Zweites Kapitel.

Falsche Bestimmung des Staatszwecks.

1. In der Praxis mehr noch als in der Theorie ist oft als der eigentliche Selbstzweck die Herrschaft der Obrigkeit, insbesondere der Fürsten über die Unterthanen verkündet worden.

Wäre die Herrschaft der Zweck des Staates, so würde die Konsequenz dieses Gedankens zu einer möglichst absoluten und zu einer möglichst allgemeinen Herrschaft führen, als dem eigentlichen Staatsideal, d. h. die absolute Universalmonarchie oder vielmehr die Universaldespotie wäre das letzte Ziel des staatlichen Strebens. Damit aber wären die Freiheit der Völker und die Entfaltung der in der Menschheit ruhenden Kräfte unvereinbar.

Der ganze Gedanke hat seinen Grund nicht in der gemeinsamen Menschennatur, nicht in der natürlichen Anlage und Begabung der Menschen zum Staat. Seine Wurzel findet er nur in der Herrschsucht und in der eiteln und anmassenden Selbstüberhebung der Führer.

Schon Aristoteles (Politik III, 5) hat diese falsche Meinung durch den berühmten Satz verurteilt: „Eine Staatsverfassung, welche nur den Vorteil des Regenten bezweckt, ist eine ungesunde Ausartung.“ Diese Meinung vergisst, dass

im Staate ein Volk lebt. Sie übersieht, dass die Regierten ebenfalls Personen sind, wie die Regenten, dass die Unterthanen wesentlich dieselben menschlichen Fähigkeiten, Empfindungen, Kräfte haben, wie die Fürsten, und dass es daher ungereimt ist, nur diese als berechtigte Personen und jene als blossen Gegenstand ihrer Herrschaft, wie Sachen zu betrachten. Alle Gründe, welche gegen die Sklaverei sprechen, sind auch gegen diese Despotie wirksam.

Die Herrschaft im Staate ist freilich eine Eigenschaft der Staatsgewalt, nicht aber der Zweck des Staates, ein Mittel, den Staatszweck zu realisieren, nicht das Ziel des Staatslebens. Sie ist mehr noch eine Pflicht gegen das Volk, als ein Genuss des Herrschers.

Um deswillen bedarf die Herrschaft auch der näheren Begrenzung und der verfassungsmässigen Bestimmung. Nicht die absolute, sondern die konstitutionelle, d. h. relative Staatsherrschaft entspricht dem Ideal eines möglichst vollkommenen Staates. Wenn eine bestimmte Form der Herrschaft, die ursprünglich einen guten Sinn gehabt hatte, mit der Zeit nicht mehr passt zu den veränderten Zuständen eines Volks, wenn sie schädlich wird für die Vervollkommnung des Volks, dann kann es daher auch nicht mehr die Aufgabe einer gesunden Politik sein, die Herrschaft, wie sie von den Vorfahren ererbt worden, unversehrt und ungeschmälert an die Nachkommen zu hinterlassen. Vielmehr ist dann die politische Aufgabe, die unbrauchbare Form der Herrschaft zu verbessern und die Harmonie mit den übrigen Lebensbedingungen des Volks herzustellen.

2. Die theokratische Staatslehre gibt als Staatszweck die Verwirklichung des Gottesreichs auf der Erde an. Stahl (Rechtsphilosophie II, 2) sagt: „Es ruht der Beruf des Staates auf dem Dienste Gottes. Es ist Gottes Gebot für das Gemeinleben — Gerechtigkeit, Zucht und Sitte — das er handhaben, es ist Gottes Herrschaft, die er aufrichten

soll.“ Im Mittelalter war diese Vorstellung sowohl unter den Christen als unter den Mohammedanern allgemein geglaubt. Die moderne Welt bestreitet nicht die religiöse Bedeutung dieses Gedankens. Sie begreift es, dass dem frommen Gemüte die ganze Welt verklärt wird durch das Licht des göttlichen Wesens und Waltens. Aber sie verwirft entschieden die unrichtige und verderbliche Anwendung der Gottesherrschaft auf die menschliche Staatsleitung.

Die theokratisierende Gleichung: „Gott regiert über die Welt, wie der Fürst über das Volk“ ist augenscheinlich falsch. Denn die Regierung Gottes über die Menschheit (die Welt) ist die Regierung des absoluten Wesens über relative Wesen, des Schöpfers über die Geschöpfe, die wir weder in ihren Ursachen zu ergründen, noch in ihren Mitteln und in ihrem Ziele mit Sicherheit zu bestimmen vermögen. Die Regierung des Fürsten aber über das Volk ist die Regierung eines Menschen über andere Menschen, d. h. über gleichartige Wesen, deren Leben ebenso ein abgeleitetes und deren Eigenschaften ebenso beschränkt sind, wie die des Fürsten auch, die menschlich zu beurteilen auch die Regierten wohl imstande sind.

Die Gleichstellung des Fürsten mit Gott ist daher in jeder Hinsicht unwahr und, weil sie zur Ueberschätzung und zum Uebermute verleitet, verderblich. Der Staatszweck muss menschlich erkennbar, menschlich bestimmbar und wenigstens annähernd menschlich erreichbar sein.

3. Durchaus verwerflich ist es, den Staatszweck ausserhalb des Volkes und Landes zu setzen, welche den Staat bilden, so dass der ganze Staat nur ein Mittel würde für ausserstaatliche und fremde Zwecke.

Wenn die klerikale Partei die Notwendigkeit eines päpstlichen Kirchenstaates gewöhnlich damit zu begründen versucht hat, dass die Unabhängigkeit und die Autorität der römisch-katholischen Kirche einen Papst erfordere, der zugleich in Rom souveräner König sei, so hat sie durch diese

Beweisführung, ohne es zu wissen, die Unzulässigkeit des römischen Kirchenstaates ins Licht gestellt. Denn es wird damit die Selbständigkeit dieses Staates, d. h. der Begriff des Staates geleugnet, der nie der willenlose und rechtlose Diener einer ausser ihm vorhandenen Macht, und wäre diese die römisch-katholische Kirche, sein darf. Es wird dadurch auch dem römischen Volk, welches in diesem Staate lebt, die widersinnige Zumutung gemacht, dass es ein staatliches Helotentum auf sich nehme, im Interesse einer unstaatlichen Glaubensgemeinschaft, eine Zumutung, welche im Widerspruch ist sowohl mit der politischen Eigenart des Volks, als mit der religiösen Natur der Kirche.

Die Weltgeschichte hat über diese Ungeheuerlichkeit gerichtet. Rom gehört politisch nicht der katholischen Christenheit, die in viele Staaten zerteilt ist, sondern den Römern oder richtiger dem italienischen Volke, dessen Glieder die Römer sind.

Aber es gibt heute noch ähnliche Verirrungen. Die Existenz des Fürstentums Lichtenstein ist augenscheinlich nicht mit Rücksicht auf das Ländchen und die kleine Völkerschaft von Lichtenstein erhalten worden. Das Stätchen hat in sich keine Bedeutung. Es dient bloss einem fremden Zwecke, nämlich dazu, die Würde und den Rang der fürstlichen Dynastie, die ausserhalb des Landes lebt, an dem österreichischen Kaiserhofe als Unterlage emporzuheben. Es hat also den Zweck nicht in sich.

Drittes Kapitel.

Ungenügende oder übertriebene Bestimmungen des Staatszwecks.

1. Seit Kant und Fichte wurde die Meinung in Deutschland eine Zeit lang herrschend, der wahre Staatszweck sei lediglich die Rechtssicherheit. Dabei dachte man vorzugsweise oder gar ausschliesslich an das Recht der Einzelmenschen, der Privaten.

Kant hatte ausdrücklich erklärt (Rechtslehre §. 47—49): „Nicht das Wohl der Staatsbürger und ihre Glückseligkeit, sondern der Zustand der Uebereinstimmung der Verfassung mit Rechtsprincipien ist das Heil (Ziel) des Staates.“ Fichte (Naturrecht in den Werken III, 152): „Die Sicherheit der Rechte aller ist der alleinige gemeinsame Wille,“ d. h. Staatswille. Von dieser Kantschen Ansicht aus hat Wilhelm von Humboldt die „Grenzen der Wirksamkeit des Staates“ sehr enge bestimmt. Er erklärt: „Die Erhaltung der Sicherheit sowohl gegen auswärtige Feinde, als gegen innerliche Zwistigkeiten“ ist der Zweck des Staates. Aber noch in unserem nationalen Zeitalter behauptete Eötvös (Moderne Ideen II, S. 91): „Der Zweck des Staates ist die Sicherheit der Einzelnen.“

Diese Meinung ist in der zweiten Hälfte des vorigen Jahrhunderts aufgekommen. Man suchte damals nach einer grundsätzlichen Beschränkung jener wohlwollenden, aber überaus lästigen und die Freiheit des Privatlebens drückenden Vielregiererei des aufgeklärten Absolutismus jener Zeit, welcher jede Einmischung in das Familienleben, die Berufsfreiheit, die Vermögensverwaltung der Privaten mit der Sorge für die allgemeine Wohlfahrt zu begründen und zu rechtfertigen pflegte. Man meinte in der Bestimmung des Staatszwecks als Rechtssicherheit das Mittel gefunden zu haben, um jener Viel-

regiererei erfolgreich entgegenzutreten und nannte den so begrenzten Staat „Rechtsstaat“ im Gegensatz zu dem verhassten „Polizeistaat“.

Indessen befriedigte diese Einengung des Staatslebens durch den beschränkten Staatszweck weder die Instinkte noch die Bedürfnisse der modernen Völker. Niemand zweifelte daran, dass die Erhaltung und Wahrung der Rechtssicherheit mit zu den Aufgaben des Staates gehöre. Aber kein modernes Volk und keine Staatsregierung konnten ihre politische Thätigkeit auf diesen engen Bereich beschränken lassen. Die Hauptvertreter jener Meinung wurden selber durch ihre Lebenserfahrungen veranlasst, jene Schranken zu durchbrechen und nach höheren Zielen der Politik zu streben. Fichte, der anfangs gemeint hatte, „Schutz des Eigentums“ sei der Hauptzweck des Staates, erhob sich im Kampf wider die Napoleonische Universalmonarchie, welche das Eigentum und den Erwerb willig schützte, zu der Idee eines nationalen Volksstaats, der dem Volksgeiste zum Organ diene. Wilhelm von Humboldt arbeitete als preussischer Minister für die geistige Erhebung des preussischen Volkes durch Staatsschulen, die er vorher in seiner Theorie verworfen hatte, und für die Machtentfaltung des preussischen Staates, die für die Civil- und Strafrechtspflege schon vorher vollkommen genügt hatte.

In der That, jene Hinweisung auf die Rechtssicherheit erschöpft den Zweck des Staates nicht und am wenigsten den Zweck des civilisierten modernen Staates. Sie würde eher den mittelalterlichen, an das Privatrecht gebundenen Ansichten als den Bedürfnissen der heutigen Kulturvölker zusagen.

In dem Volk wirkt nicht bloss der Rechtssinn. Es bedarf schon eine Menge wirtschaftlicher Anstalten, die mit der Rechtssicherheit nichts zu schaffen haben, der Strassen, der Kanäle, der Eisenbahnen, der Posten und Telegraphen für den gesellschaftlichen Verkehr. Nur der Staat kann dieses Bedürfnis befriedigen und er dürfte es nicht, wenn jene

Vorstellung des „Rechtsstaates“ massgebend wäre. Das Volk hat auch wichtige Kulturinteressen, für welche die Staatssorge unentbehrlich ist. Es bedarf der Volksschulen, der wissenschaftlichen, künstlerischen, technischen Schulen, die nicht der zufälligen Privatwillkür und nicht der berechnenden Kirchenautorität überlassen werden dürfen, welche den Staat unter ihre Herrschaft zu bringen sucht. Wenn diese Interessen im Mittelalter vernachlässigt worden sind, so erklärt sich das grossenteils aus dem engen Begriff des mittelalterlichen Rechtsstaates.

Das Volk ist überdem ein politisches Wesen, welches berufen ist, seinen Charakter zu bewähren und seinen Geist in der Welt zu offenbaren, und zwar nicht bloss in der Gesetzgebung und Rechtspflege für die Rechtssicherheit der Privaten, sondern in höherem Masse in der politischen Regierung und Entfaltung seiner Freiheit.

Jene ungenügende Zweckbestimmung hat, wo sie in der Praxis wirksam wird, zur Folge:

a) die Vernachlässigung der wirtschaftlichen Gemeininteressen;

b) die Vernachlässigung der gemeinsamen Kulturinteressen;

c) die Lähmung und Ertötung des politischen Geistes in dem Volke, und daher auch die Schwächung der Staatsmacht;

d) die Begünstigung einer kleinlichen, engherzigen und kurzsichtigen Juristerei und Rechthaberei und infolge davon einer die Staatsautorität lähmenden Streitsucht.

2. Eine andere ebenfalls oft behauptete Meinung, die „allgemeine Glückseligkeit“ sei der wahre Staatszweck, leidet an dem entgegengesetzten Fehler. Sie ist zu weit gefasst. Die Glückseligkeit der Menschen ist grossenteils von dem Staate unabhängig und keineswegs dem Staate zu verdanken. Selbst die meisten materiellen Güter, welche die

Wohlfahrt der Menschen bedingen und bereichern, die Beschaffenheit der Wohnung, der Nahrung, der Kleidung, werden nicht durch den Staat bestimmt und geschaffen, sondern durch die Thätigkeiten der Privaten. Der Vermögenserwerb beruht vornehmlich auf der individuellen Arbeit und der privaten Ersparnis. Noch mehr gilt das von den geistigen Gütern, welche den idealen Reichtum und das Glück der Menschen begründen. Die mancherlei Talente und Fähigkeiten werden nicht durch den Staat verliehen, sondern durch die Gaben der Natur und sind individuell verschieden, nicht gemeinsam. Das Glück der Freundschaft und der Liebe wird nicht von dem Staate abgeleitet. Die Freude der wissenschaftlichen Erkenntnis, des künstlerischen Dichtens und Bildens ist nicht dem Staate zu verdanken. Der religiöse Trost der Seele und die innige Reinigung und Heiligung des Gott verbundenen Gemütes kann nicht von dem Staate hervorgerufen und verliehen werden.

Die Menschen sind nicht in ihrem ganzen Sein und Leben Staatsbürger; sie haben in ihrer individuellen Anlage eine ihnen eigene Ausstattung und besondere Lebensaufgaben. Der Staat ruht auf der Volksgemeinschaft, nicht auf der individuellen Eigenart. Der Staatszweck kann daher die Zwecke des Privatlebens nicht umfassen.

Auch dieser Irrtum hat, wenn er auf die Praxis einwirkt, sehr bedenkliche und schädliche Folgen:

a) Der Staat wird durch denselben verleitet, seine Herrschaft über Gebiete auszudehnen, auf welchen ihm keine Herrschaft gebührt und Tyrannei auszuüben, wo er sich darauf beschränken sollte, die Privatfreiheit zu schützen.

b) Da dem Staate die Fähigkeit abgeht, diese Gebiete des Privatlebens zu beherrschen, so wird er, trotz des guten Willens das Privatglück zu fördern, durch seine ungeschickte Thätigkeit dasselbe eher schädigen und die naturgemässe Entwickelung stören.

c) Indem der Staat Zielen nachstrebt, die für ihn unerreichbar sind und seine Kräfte in falscher Richtung vergeudet, wird er von seinen wahren Zielen abgelenkt und verliert er einen Teil seines Vermögens, um die lösbaren Aufgaben zu erfüllen.

Das antike Staatsleben hat an diesem Irrtum schwer gelitten; aber auch die Politik der Aufklärung im XVIII. Jahrhundert ist auf ähnliche Abwege geraten. Der Staatszweck des modernen Staates muss genauer bestimmt und begrenzt werden.

Viertes Kapitel.

Der wahre Staatszweck.

1. Da es nur einen Staatsbegriff gibt, der freilich durch die verschiedenen Völker in verschiedenen Ländern und Zeiten in mannigfaltiger Weise erfüllt wird, so nötigt uns die Logik auch eine allgemeine Bestimmung des Staatszwecks anzunehmen, wenngleich die Geschichte bezeugt, dass die besonderen Völker, die in den Staaten leben, auch mannigfaltige Ziele ihres Strebens verfolgen. Die Einheit des Gesamtzwecks lässt die Mannigfaltigkeit im einzelnen zu, aber verbindet sie. Robert von Mohl hat recht, wenn er (Encyklopädie, §. 11, 12) jedem Volke, je nach seiner besonderen Art und seinen eigentümlichen Bedürfnissen die Förderung verschiedenartiger Lebenszwecke als Aufgabe zuweist; aber es fehlt seiner Lehre die Einheit des Begriffs, welche die Zerfahrenheit hindert und die Abwege verschliesst. Dagegen nennt von Holtzendorff (Politik, Buch III), welcher die Lehre vom Staatszweck mit besonderer Aufmerksamkeit behandelt, was wir Einheit des Staatszwecks nennen, „Harmonie der Staatszwecke“.

2. Wie ist dieser eine oberste Staatszweck zu bezeichnen? Manche sagen: die Gerechtigkeit, die Verwirklichung des Rechtes. Wir halten diese Bestimmung auch dann für zu enge und für unrichtig, wenn man unter Recht auch das Staatsrecht und das Völkerrecht begreift und nicht bloss die Rechtssicherheit der Privaten (vergl. Kap. 3). Das Recht ist eher noch eine Bedingung als das Ziel der Politik. „Justitia fundamentum regni.“ Und das Leben der Völker ist nicht blosses Rechtsleben, es ist auch wirtschaftliches Leben, Kulturleben, nationales Machtleben. Die rechtskundigen Römer haben nie das Jus als obersten Staatszweck betrachtet.

Hegel sagt uns, ähnlich wie lange vor ihm Platon, die „Sittlichkeit“ und die Verwirklichung des Sittengesetzes sei der Staatszweck. Aber die beiden entscheidenden Mächte, welche das sittliche Leben bestimmen und bedingen, der göttliche Geist und der individuelle Menschengeist sind ausserhalb des Staatsbereichs. Das Reich der Sittlichkeit ist viel umfassender als das Reich des Staates. Wenn der Staat dasselbe beherrschen will, so überschreitet er die Schranken, die ihm gesetzt sind und wirkt schädlich für die Sittlichkeit.

3. Die Römer haben die öffentliche Wohlfahrt als die wahre Aufgabe des Staates erklärt. Ihre beiden Begriffe: Res publica und Salus publica stehen in einem sprachlichen und logischen Zusammenhang. Sie verhalten sich wie Unterlage und Eigenschaft, wie Anlage und Entwickelung.

Es ist diese Bezeichnung des Staatszwecks vielfältig missverstanden worden, hauptsächlich, weil man nicht an das Gemeinwesen (die res publica), sondern an die Menge der einzelnen, oder an die Laune der Herrscher gedacht hat. Man hat damit nur zu oft die despotische Willkür und die Tyrannei bald der Fürsten, bald der Volksmehrheiten zu beschönigen gesucht. Die entsetzlichen Erfahrungen, welche die Welt mit den Greueln des Pariser Wohlfahrtsausschusses (Comité du Salut public) in den Neunzigerjahren des vorigen Jahr-

hunderts gemacht hat, haben das Wort vollends in Misskredit gebracht.

Wenn man aber die naturgemässen Schranken des Staates beachtet, insbesondere die Rechtsordnung und nicht in fremde Gebiete übergreift, wie vorzüglich des freien Individuallebens und des religiösen Gemeinlebens, dann ist der Ausdruck nicht zu tadeln. In der That hat es nie und nirgends einen Staatsmann gegeben, dem nicht das Wohl seines Volkes voraus als das Ziel seines Strebens vorgeschwebt hätte und jeder patriotische Bürger wird für das Heil seines Vaterlands begeistert.

Die Idee der öffentlichen Wohlfahrt ist daher für die Politik nicht zu entbehren und es ist unzweifelhaft die Hauptaufgabe des Staates, das Volkswohl zu befördern.

Diese Zweckbestimmung umfasst auch die Fortbildung und die Vervollkommnung des Rechtes, wie überhaupt die Verbesserung aller gemeinsamen Lebensverhältnisse und Lebensbedingungen. Ebenso die Rechtspflege, deren Wirksamkeit den ruhigen Fortgang des Gemeinlebens sichert und welche das gemeinschädliche Unrecht beseitigt und bestraft. Die bedenkliche Seite des römischen Staatsprincips: „Salus populi suprema lex esto“ liegt überhaupt nicht darin, dass der Staatszweck zu enge gefasst sei, sondern darin, dass die Staatsmacht überspannt und auf fremde Lebensgebiete ausgedehnt werde.

4. Aber in einer Beziehung erscheint der Ausdruck doch als unzureichend. Die regelmässige Politik wird sich allerdings durch das Streben für das Volkswohl bestimmen lassen. Aber es gibt im Völkerleben auch aussergewöhnliche Aufgaben. Unter Umständen muss der Staat, wie ein Einzelmensch, seine Existenz im Kampfe einsetzen und mit dieser auch die Volkswohlfahrt. Es kann dann zur patriotischen Pflicht werden, ein Leben aufzugeben, das mit Ehren nicht fortzuführen ist. Vielleicht dass einem kleinem Volke ein über-

mächtiger Feind mancherlei äussere Vorteile anbietet, eine geringere Steuerlast, einen gesicherten Frieden, eine bessere Verwaltung. Von dem blossen Gedanken der öffentlichen Wohlfahrt aus wäre vielleicht das Anerbieten annehmbar, seine Ablehnung bedeutet eher Leiden, wahrscheinlich Untergang des Staates. Dennoch kann es eine schicksalsmässige, verhängnisvolle Pflicht sein, lieber mit Ehren zu fallen, als sich freiwillig dem fremden Machtgebot zu unterwerfen. Vielleicht ist der heldenmässige Todeskampf eine Bürgschaft für ein späteres Wiederauferstehen des Staates. Die Athener zur Zeit von Themistokles haben der Welt ein herrliches Beispiel derart hinterlassen.

Zuweilen bildet der Untergang den notwendigen und würdigen Abschluss eines Lebens, das nicht länger noch bestehen kann. Man mag den tragischen Fall von Karthago oder Jerusalem beklagen. Zu vermeiden war er nicht.

Oder es muss ein Staat untergehen, weil seine Völkerschaft unfähig geworden ist, sich selbständig zu behaupten, weil sie in ein höheres, nationales Gesamtleben überzugehen berufen ist. Welcher vorurteilsfreie echte Deutsche oder Italiener wird den Untergang der unhaltbar gewordenen, unfähigen Kleinstaaten bedauern und sich nicht der Wandlung freuen in das grössere Staatsganze? Auch in solchen Fällen reicht die Hinweisung auf die öffentliche Wohlfahrt nur aus, wenn man sie nicht auf das bisherige Gemeinwesen bezieht.

Allen diesen Bedenken entgehen wir, wenn wir den eigentlichen, unmittelbaren Staatszweck so formulieren: *Entwickelung der Volksanlage, Vervollkommnung des Volkslebens*, zuletzt *Vollendung*, wobei freilich die zugleich sittliche und politische Forderung als selbstverständlich gedacht wird, dass diese Entwickelung des Volkes nicht im Widerspruch sein dürfe mit der *Bestimmung der Menschheit*.

Darin ist alles enthalten, was man als eigentliche Staats-

aufgabe betrachten kann, und nichts inbegriffen, was ausserhalb des Staatsbereiches liegt. Diese Zweckbestimmung nimmt überdem Rücksicht auf die besonderen Individualitäten und Lebensbedürfnisse der verschiedenen Völker. Sie hält die Einheit des Staatszwecks fest und sichert zugleich die Mannigfaltigkeit seiner Ausbildung.

Wenn es überhaupt die Lebensaufgabe einer jeden Person ist, ihre Anlage zu entwickeln und ihr Wesen zu offenbaren, so ist es auch die Bestimmung der Staatsperson, die in dem Volke ruhenden Kräfte zu entfalten und seine Anlage in der Welt zu offenbaren. Darin liegt die zwiefache Pflicht des Staates, erstens für die Erhaltung der Volkskräfte zu sorgen, zweitens ihre Ausbildung zu fördern. Die Erhaltung bewahrt die Errungenschaften der Vergangenheit, die Ausbildung bedeutet den Fortschritt der Zukunft.

5. Innerhalb dieses Gesamtzwecks treten einige besondere Richtungen hervor, deren einseitige Verfolgung oft der eigentümlichen Natur eines bestimmten Volkes zusagt, aber nicht ohne Gefahr für den Staat im ganzen ist. Wir erwähnen:

1) die Machtentfaltung des Staates. Der Staat bedarf der Macht, um seine Selbständigkeit zu behaupten und um seine Anordnungen wirksam zu machen. Nur als ein machtvolles Wesen kann der Staat bestehen und leben. Aber dem Grade und der Art der Macht nach sind doch die Völker und Staaten sehr verschieden.

Wir nennen a) Weltmächte solche Staaten, deren Bedeutung und Wirksamkeit weit über ihr Staatsgebiet hinausreicht, welche an der grossen Politik zweier Weltteile oder der gesamten Welt einen mitbestimmenden Anteil haben, denen daher auch vorzüglich die Sorge für den Weltfrieden und die Weltordnung (das Völkerrecht) zukommt.

b) Grossmächte. Nicht jede Grossmacht ist eine Weltmacht, aber es gibt keine Weltmacht, die nicht zugleich

Grossmacht ist. Die Weltmacht muss Seemacht sein, weil der Einfluss auf die Geschicke der Welt ohne die Verbindung zur See nicht möglich ist. Die Grossmacht kann auch blosse Landmacht sein. So war das Königreich Preussen vor der Gründung des Deutschen Reiches eine Grossmacht, aber keine Weltmacht. Ebenso konnte und kann noch Oesterreich-Ungarn eher als Grossmacht, nicht als Weltmacht gelten. Auch die Grossmacht übt eine weitwirkende Politik aus über die Grenzen ihres Landes hinaus. Auch die Grossmacht darf nicht übersehen werden, wenn die Verhältnisse des Weltteils, in der sie ist, erhebliche Aenderungen erfahren. Man kann ihre Stimme nicht ohne Gefahr missachten.

Wenn aber, sei es eine Grossmacht oder eine Weltmacht, ihre Uebermacht zur Unterdrückung anderer berechtigter Staaten missbraucht, dann ist der Widerstand der übrigen Mächte berechtigt. Auch ein Genie, wie der Kaiser Napoleon I., vermochte doch nicht die grosse Macht des französischen Volkes bis zur Herrschaft über Europa zu steigern und ist infolge dieses verfehlten Unternehmens gestürzt worden. Ebenso war Russland nicht stark genug, die Türkei unter seine Oberherrlichkeit zu bringen. Oesterreichs Herrschaft über Italien war nicht haltbar. Die englische Seeherrschaft musste sich doch schliesslich die Konkurrenz der anderen Nationen gefallen lassen.

c) Mittelmächte und Friedensmächte (neutrale Staaten), die nicht stark genug sind, für sich allein grosse äussere Politik zu treiben, deren Leben vorzugsweise nach innen gewendet ist. Die Politik dieser Staaten hat einen bescheidenen Charakter, aber sie ist in hohem Grade nützlich zunächst für die Bewohner dieser Staaten, dann aber auch, indem sie die Strömungen der grossen Politik einigermassen begrenzt und deren Gefahren ermässigt.

d) Die eigentlichen Kleinstaaten haben in unserer Zeit, die Bildung grosser und starker Staaten liebt, nur eine

sehr zweifelhafte und unsichere Existenz. Sie können sich nur im Anschluss an stärkere Staaten und unter dem Schutze der Grossstaaten erhalten. Im Mittelalter war das anders. Damals waren die europäischen Nationen, und vorzüglich die deutsche und die italienische, geneigt, jede kleine und kleinste Staatenbildung zu begünstigen.

Als Hauptmittel, die Staatsmacht im Verhältnis zu den auswärtigen Staaten zu stärken, kommen in Betracht die Diplomatie und das Heer (Landheer und Marine). Wenn ein Staat vorzugsweise seine militärische Stärke, die kriegerische Tüchtigkeit seiner Bewohner und die Ausrüstung seiner Heeresmacht als Hauptaufgabe betrachtet, so wird ein solcher Staat Militärstaat genannt. Von der Art war Sparta bei den Hellenen, aber auch das Königreich Preussen bis zur Gründung des Deutschen Reiches. Für Völker in bedrohter Lage und zur Zeit ihres notwendigen Wachstums wird auch eine solch ungewöhnliche Anspannung der militärischen Kräfte unvermeidlich sein; aber in dem normalen, zur vollen Machtentfaltung gelangten Staate wird man nie übersehen, dass die Militärkraft nur ein Mittel, nicht das Ziel der Politik ist und sich hüten, die Ausbildung derselben so zu überspannen, dass die eigentlichen Staatszwecke Schaden leiden.

2) Zuweilen treten auch wirtschaftliche Sonderzwecke entscheidend hervor. Insofern spricht man von Hirtenstaaten, wenn die Viehzucht das Hauptinteresse der Bevölkerung ist, von Ackerbaustaaten, wenn die Landwirtschaft als die wichtigste Angelegenheit erscheint, von Industriestaaten, wenn die Fabrikation, und von Handelsstaaten, wenn der Handel die Hauptsache ist.

Allerdings sind alle diese Interessen in grösserem Masse Interessen der Privatpersonen und nur in minderem Masse Interessen des ganzen Volks. Eben deshalb führt eine ausschliessliche oder auch nur eine allzu eifrige Begünstigung derselben dahin, dass die anderen Aufgaben des Staates ver-

nachlässigt werden und alle anderen Interessen Schaden leiden. Ueberdem kommt der politische Geist solcher Völker nicht zu wahrer Geltung, er wird verdorben durch die Selbstsucht und die engherzige Gesinnung der Privatinteressen. Das Volk des Hirtenstaates wird arm und unwissend bleiben; in dem Ackerbaustaate wird es der höheren Bildung gegenüber misstrauisch und ungünstig sein; der naturwüchsigen Urkraft wird sich die rohe Sitte beigesellen und die höhere Kultur wird nicht gedeihen. Dem Industriestaate sind die Gefahren der Arbeiterunruhen und der Abschliessung fremder Fabrikate eigen. Der Handelsstaat wird leicht durch den Krämergeist verdorben und auf Abwege verleitet.

3) Es können ferner die Kulturinteressen das Volksleben vorzüglich bestimmen. Dann entstehen Kulturstaaten. Dem Militärstaate Sparta trat so zur Zeit des Perikles der Kulturstaat Athen gegenüber und hinterliess der Nachwelt unsterbliche Zeugnisse der Kunstliebe und der Befähigung der Athener für die Wissenschaft. Auch Florenz, Venedig, Antwerpen hatten Perioden, in denen die Kulturinteressen alle anderen überragten. Heute noch ist das chinesische Reich ein solcher, freilich mehr traditioneller als fortschreitender Kulturstaat und ist es der Ruhm von Zürich und Genf, die öffentlichen Schulen mit Vorliebe zu pflegen.

So edel diese Kulturzwecke sind, so ist eine übertriebene Förderung derselben zum Nachteil der übrigen Volkskräfte doch von einer gesunden Politik zu vermeiden.

4) Endlich zeigt sich eine besondere Zweckbestimmung, die mehr noch als die bisherigen im Centrum des allgemeinen Zweckbegriffs des Staates liegt. Wird die Ausbildung der rechtlichen Garantien für die Volksfreiheit und die Freiheit der Privatpersonen als die Hauptaufgabe des Staates angesehen, so bilden sich freie Rechtsstaaten aus, wie vorzüglich die nordamerikanischen und die schweizerischen Kantone.

5) Wenn endlich das Nationalbewusstsein mit besonderer Stärke das Staatsleben erfüllt und die Offenbarung der nationalen Gemeinschaft und Einheit als Hauptzweck der Staatenbildung erscheint, wie früher in Frankreich, in unserem Jahrhundert in dem Königreich Italien und in dem Deutschen Reiche, so sprechen wir von Nationalstaaten.

6) Zu dem eigentlichen und unmittelbaren Zweck des Staates, der sich auf das Volk selber beziehen muss, treten nun alle die mittelbaren Aufgaben des Staates hinzu, welche sich auf die Privatpersonen beziehen und deren Lebenszwecke fördern.

Hier besonders kommt es darauf an, die Grenzen der staatlichen Thätigkeit scharf zu bestimmen.

Auch für die Privatpersonen kann als Lebensaufgabe bezeichnet werden Entfaltung der Individualität, Entwickelung ihrer Anlage, Offenbarung ihrer Eigenart und wieder in Harmonie mit den Lebenszwecken der Familie, der Nation und der Menschheit. Dieser Lebenszweck der Privatpersonen erfordert und erfüllt die Privatfreiheit. Da kann es zunächst nur Aufgabe des Staates sein, diese Privatfreiheit gegen widerrechtliche Angriffe zu schützen, aber der Staat darf sie nicht selber zurückhalten und drücken.

Der Staat muss sich hier voraus über die Grenzen seiner eigenen Natur klar werden:

1) Der Staat ist eine äussere Ordnung des Gemeinlebens. Daher hat er nur Organe für die äusserlich wahrnehmbaren Dinge, nicht für das innere Geistesleben, das sich nicht in Worten oder Thaten offenbar gemacht hat. Es ist daher für den Staat schon deshalb unmöglich, alle Lebenszwecke der Individuen zu umfassen, weil viele und gerade die bedeutendsten Seiten des Individuallebens seiner Einsicht verborgen und seiner Macht unzugänglich sind. Die individuellen Gaben sind von dem Staate ganz unabhängig. Er kann dem Thoren keinen Verstand, dem Feigen keinen Mut

verleihen; er kann Blinde nicht sehend machen. Die Liebe in den Herzen erglüht ohne sein Zuthun und er kann dem Gedankengang des Forschers nicht folgen, noch die überlieferten Irrtümer widerlegen. Sobald also das individuelle und voraus das Geistesleben der Individuen in Frage ist, wird der Staat auf Schranken seiner Einsicht und seiner Macht stossen, die er nicht überschreiten darf.

2) Der Staat ruht ganz auf der gemeinsamen Natur der Menschen und voraus des Volks. Deshalb kann er auch nur insofern über das Privatleben Macht üben, als dasselbe durch die gemeinsame Natur aller bedingt und durch die gemeinsamen Bedürfnisse beschränkt wird, nicht aber in seinem eigentlich individuellen Wesen. So kann der Staat z. B. die Herrschaft eines Individuums über eine körperliche Sache, die wir Eigentum nennen, für alle gleichmässig schützen, aber muss es der freien Erfüllung individueller Eigenart anheimgeben, wie dieses Eigentum im einzelnen ausgeübt wird. Das Eigentum, welches Paganini an seiner Geige, oder Liszt an seinem Flügel hatte, oder Kaulbach an seinem Kreidegriffel, hat einen völlig anderen Sinn, als das Eigentum eines unkünstlerischen Privaten an denselben Sachen. Um diesen feineren Gehalt der Herrschaft kann sich der Staat nicht kümmern, eben weil derselbe nur individuell, nicht gemein ist. Ebenso kann der Staat wohl die Bedingungen der Eheschliessung und die Rechte der Ehegatten in ihren allgemeinen groben Zügen festsetzen. Er muss es, weil darauf hinwieder die Sicherheit der Familien und die sittliche Gesundheit der Nation beruht. Aber die Art, wie die Ehe individuell vollzogen wird, die feinere individuelle Gestalt des Familienlebens ist seiner Herrschaft entrückt. Wilhelm von Humboldt hatte sich darin versehen, dass er das Institut der Ehe selber der rechtlichen Ordnung entziehen und ganz der Privatfreiheit überlassen wollte. Das kanonische Recht hat den entgegengesetzten Fehler begangen, indem es Dinge gesetzlich

ordnen wollte, die der individuellen Freiheit angehören. Als der Staat die Ketzerei als Verbrechen strafte, überschritt er seine natürlichen Grenzen und griff ungebührlich in die Privatfreiheit ein.

3) Die Herrschaft des Staates reicht nicht weiter, als das Recht reicht; denn jede Herrschaft, welche zur Folge zwingt, setzt eine rechtliche Begründung voraus. Das Recht aber ist hinwieder begrenzt:

a) durch das Bedürfnis des friedlichen Nebeneinanderbestehens der Personen, beziehungsweise durch die Erkenntnis der notwendigen gemeinsamen Lebensbedingungen (Privatrecht, Strafrecht);

b) durch die Existenz und Entwickelung des Volks, welchem das Privatleben soweit untergeordnet ist, als die Sicherheit und Wohlfahrt jener es erfordert (Steuerrecht, Militärpflicht, Verfassungs- und Verwaltungsrecht überhaupt).

Soweit das Recht in Frage ist, soweit ist der Staat oberste Autorität. Gesetzgebung und Rechtspflege sind ihrem Wesen nach staatlich.

4) Die Sorge und Pflege und daher die Einwirkung des Staates reicht über das Gebiet der Rechtsordnung hinaus, aber wesentlich nicht in zwingender Form, sondern zur Unterstützung und Förderung wichtiger und verbreiteter Lebenszwecke der Gesellschaft, wenn deren Mittel nicht ausreichen und diese der mächtigen Staatshilfe bedarf (Wirtschaftspflege und Kulturpflege des Staates). Die Sorge des Staates für die Volkswohlfahrt erweitert sich hier zur Sorge für die Wohlfahrt der Gesellschaft, wegen der Hilfsbedürftigkeit dieser.

Sechstes Buch.

Die Staatsformen.

Erstes Kapitel.

Die Einteilung des Aristoteles.

Vor mehr als zweitausend Jahren hat Aristoteles eine Einteilung der Staatsformen begründet, welche noch gegenwärtig als die herrschende Ansicht zu betrachten ist. Bei dieser Einteilung ist Aristoteles von der obrigkeitlichen Gewalt, oder genauer von der obersten Regierungsgewalt im Staate ausgegangen. In jedem Staate gibt es ein höchstes, in gewissem Sinne ein herrschendes Organ,[1] in welchem die oberste obrigkeitliche Macht konzentriert erscheint, welchem gegenüber alle anderen einzelnen Organe eine untergeordnete Stellung und Bedeutung haben. Die Art, wie dieses herrschende Organ in einem Staate bestellt wird, prägt demselben daher auch einen eigentümlichen Stempel auf, und es ist ganz natürlich und schicklich, nach ihr die verschiedenen Arten der Staatsformen zu bestimmen.

Als rechtmässige Staatsformen bezeichnet er alle die, welche die Wohlfahrt der Gemeinschaft bezwecken, als Aus-

[1] Aristoteles, Polit. III, 4, 1.

artungen (παρεκβάσεις) dagegen die, welche nur das Wohl der Regierenden bezwecken.[2]

Von diesen Gedanken aus findet er nur drei richtige Grundformen des Staates, denen hinwieder drei Abarten zur Seite stehen. „Die oberste Regierungsgewalt,“ sagt er, „steht notwendig entweder einem, oder wenigen (einer Minderheit) oder der Mehrheit zu.“ Daraus ergeben sich folgende richtige Arten:

1) Das Königtum (βασιλεία), wie Aristoteles sie nannte, oder die Monarchie, wie wir sie zu nennen pflegen, als die Herrschaft des Einen.

2) Die Aristokratie, als die Herrschaft der ausgezeichneten Minderheit.

3) Die Herrschaft der Mehrheit, der Menge hiess er Politie.[3] Weil zu seiner Zeit die Demokratie der griechischen Städte, Athens voraus, entartet war, so vermied er es, den Namen Demokratie für die gute Art der Mehrheitsherrschaft zu gebrauchen, und zog es vor, die Abart derselben so zu bezeichnen. Später ist aber der Name Demokratie wieder der gewöhnliche für diese dritte Staatsform geworden, und daher wollen auch wir diesen Sprachgebrauch beibehalten.

Die drei Abarten sind nach Aristoteles:

1) Die Tyrannis oder Despotie als die Alleinherrschaft, welche vornehmlich den Vorteil des Alleinherrschers bezweckt.

2) Die Oligarchie, als die Herrschaft der Reichen, zu ihrem Vorteil.

3) Die Demokratie,[4] wie sie Aristoteles, die Ochlo-

[2] Aristoteles, Polit. III, 4, 7.

[3] Ebend. III, 5, 1. 2.

[4] Ebend. III, 5, 4, 5. Cicero (De Republ. I, 26) drückt den Aristotelischen Gedanken so aus: „Quum *penes unum* est omnium summa rerum, regem illum unum vocamus, et *regnum* ejus reipublicae statum. Quum autem est penes *delectos*, tum illa civitas *optimatium* arbitrio regi dicitur. Illa autem est civitas *popularis*, in qua in *populo* sunt omnia;“

kratie, wie wir sie nennen, als die Willkürherrschaft der armen (wir können hinzusetzen und der rohen) Menge.

Es scheint, als habe Aristoteles bei dieser Einteilung den Hauptnachdruck auf die Zahl der Personen gelegt, welche an jener herrschenden Gewalt Anteil haben, etwa wie nach dem Linné'schen Systeme die Zahl der Staubfäden die Arten der Pflanzen bestimmt. In der That, das wäre ein Widerspruch gegen sein eigenes Grundprincip; denn dieses ist die Qualität, nicht die Quantität des herrschenden Organs. Aristoteles hat aber selbst schon[5] die Gefahr solchen Irrtums erkannt und daher darauf aufmerksam gemacht, dass die Verschiedenheit der Zahl mit einer Verschiedenheit des Charakters des Herrschenden in einem natürlichen Zusammenhange stehe und im letzten Grunde immerhin mehr auf diesen als auf jene zu sehen sei. Aber er hat die Principien der Qualität noch nicht bestimmt genug ausgesprochen.

In einer anderen Beziehung aber bedarf die Aristotelische Einteilung einer Verbesserung. Sie ist nämlich unvollständig, indem es eine Anzahl Staaten in der Geschichte gegeben hat, welche sich unter keine jener drei Grundformen einreihen lassen. Nach allen dreien gehört die oberste Macht im Staate Menschen zu, sei es einem Individuum, oder den Ausgezeichneten, oder dem Volke. Nun aber haben wir Staaten gesehen, in denen keine menschliche Obrigkeit anerkannt, sondern sei es Gott, oder ein Gott, oder ein anderer übermenschlicher Geist, oder eine Idee, als der wahre und eigentliche Herrscher verehrt wurde. Die Menschen, welche die Herrschaft verwalteten, galten dann nicht als Inhaber

und lässt die drei Ausartungen (I, 45) entstehen, wenn „ex rege *dominus*, ex optimatibus *factio*, ex populo *turba* et *confusio*" werde.

[5] Aristot., Polit. III, 5, 7. Ich hatte das früher, durch die Darstellungen mancher Neueren verleitet, in meinen „Studien" übersehen und daher dem grossen Staatslehrer einen ungerechten Vorwurf gemacht. Sparta war Monarchie, obwohl zwei Könige zumal regierten. Venedig war Aristokratie, obwohl ein Doge an der Spitze des Staates stand.

derselben, sondern nur als Diener und Verwalter eines Herrschers, welcher unsichtbar über den Regierten throne, frei von den Schwächen ihrer menschlichen Natur.

Wir können diese vierte Gattung der Staatsformen, wenn sie zur Wohlfahrt der Regierten dienen, unter dem gemeinsamen Namen der Ideokratie (Theokratie) zusammenfassen und die Abart derselben Idolokratie nennen.

Anmerkung. Schleiermacher hat ausgeführt,[6] dass die antiken Formen der Monarchie, Aristokratie, Demokratie „durchgängig in einander übergehen", so dass auch in der Demokratie die Volksleiter als eine Aristokratie und zuweilen einzelne, wie z. B. Perikles, wie Monarchen erscheinen. Dasselbe lässt sich in umgekehrter Richtung von der Monarchie behaupten, und auch Mirabeau[7] hat recht, wenn er sagt: „In gewissem Sinne sind die Republiken monarchisch, und in gewissem Sinne die Monarchien hinwieder Republiken." Dessenungeachtet ist jene Unterscheidung der Staatsformen keineswegs müssig und bleibt es wahr, dass die Art des Staatsoberhauptes der ganzen Staatsverfassung ein specifisches Gepräge verleiht, und dass mit ihr die wichtigsten politischen Principien in engster Beziehung stehen.

Zweites Kapitel.

Der sogenannte gemischte Staat.

Schon im Altertum hat man den Versuch gemacht, den drei Aristotelischen Arten des Staates eine vierte beizuordnen, welche man die gemischte genannt hat. Cicero insbesondere glaubte in dem römischen Staate das Vorbild für diese vierte, aus Monarchie, Aristokratie und Demokratie gemischte Staatsform gefunden zu haben, und erklärte diese für die beste unter den vieren.[1]

[6] Abhandlungen der Berl. Akademie der Wissensch. 1814. Ueber die Begriffe der verschiedenen Staatsformen.

[7] Rede von 1790 in seinen Oeuvres VIII, 139.

[1] Cicero, De Republ. I, 29: „Quartum quoddam genus reipublicae maxime probandum esse censeo, quod est ex his, quae prima dixi,

Versteht man unter dem gemischten Staate nur eine Ermässigung oder Beschränkung der Monarchie, oder Aristokratie, oder Demokratie durch andere staatliche Potenzen, z. B. die Beschränkung der Monarchie durch Beiordnung eines aristokratischen Senates oder Oberhauses und einer demokratischen Volksversammlung oder Volksvertretung, so ist es wahr, dass so mannichfaltig gegliederte Staatsverfassungen besser sind als solche, in welchen die Herrschaft eines oder einiger oder der Menge einseitig und schrankenlos waltet. Aber dann ist durch solche Mischung keine neue Gattung von Staaten entstanden; denn immerhin ist die oberste Regierungsmacht in der Hand des Monarchen oder der Aristokratie oder des Volkes konzentriert.

Versteht man dagegen die Mischung so, dass die oberste Regierungsgewalt selbst geteilt sei zwischen dem Monarchen, der Aristokratie und dem Volk, so dass zwei oder mehrere oberste Gewalten neben einander bestehen, jede von der anderen unabhängig, jede in einem gewissen Kreise als die oberste anerkannt, dann hat Tacitus recht, welcher den Gedanken des gemischten Staates verwirft, und behauptet, ein so gemischter Staat komme in Wirklichkeit nicht vor oder sei mindestens nicht von Dauer.[2]

Neuere haben zwar gemeint, England sei ein solcher Staat, in welchem die Herrschaft unter drei oberste Mächte geteilt sei, den König, das Oberhaus und das Unterhaus, und eben darauf beruhe die Vollkommenheit der englischen Verfassung, dass sie das Ideal dieser vierten gemischten Staatsform verwirklicht habe. Allein die englische Verfassung ist

moderatum et permixtum tribus", und I, 45: „Placet enim, esse quiddam in republica praestans et regale, esse aliud auctoritati principum partitum ac tributum, esse quasdam res servatas judicio voluntatique multitudinis."

[2] Tacitus, Annal. IV, 33: „Cunctas nationes et urbes *populus* aut *primores aut singuli* regunt: delecta ex his et consociata reipublicae forma laudari facilius quam evenire; vel si evenit, haud diuturna esse potest."

nicht aus einer Teilung der obersten Regierungsgewalt entstanden. Vielmehr ist die Monarchie, welche dem Staate in alter Zeit seine specielle Form gegeben, nur nach und nach durch eine mächtige Aristokratie, und später durch den Hinzutritt demokratischer Elemente vielfach beschränkt und ermässigt worden. Die äussere Form des Staates ist fortwährend monarchisch geblieben, und es wird die ganze oberste Regierungsmacht (die Regierungsgewalt) nicht nur, sondern auch die oberste Stelle in dem zusammengesetzten Körper des gesetzgebenden Parlamentes von dem englischen Staatsrecht dem Könige allein zugeteilt.[3]

Uebrigens wird gewöhnlich übersehen, dass das Princip der Aristotelischen Einteilung nicht auf der Art und Zusammensetzung der gesetzgebenden Gewalt beruht; denn in dieser, wo sie ausgebildet ist, stellt sich regelmässig der ganze Staat mit all seinen Hauptbestandteilen dar. Sondern sie beruht auf dem Gegensatze der Regierung und der Regierten, und der Frage, wem die oberste Regierungsgewalt zustehe? Diese aber lässt sich nicht teilen etwa zwischen dem König und den Ministern. Eine solche Dyarchie oder Triarchie widerspricht dem Wesen des Staates, welcher als ein lebendiger Organismus der Einheit bedarf. In allen lebendigen Wesen finden wir zwar eine Mannigfaltigkeit der Kräfte und Organe, aber zugleich eine Einheit in dieser Mannigfaltigkeit, eine Ueber- und Unterordnung der Organe, ein oberstes Organ, in welchem die einheitliche Leitung konzentriert ist. Kopf und Leib haben kein getrenntes Leben, jeder für sich, und sind sich auch nicht gleichgestellt. So ist auch im Staate ein oberstes Organ die notwendige Bedingung seines Lebens, und dieses kann nicht gespalten sein, wenn der Staat selbst beisammen bleiben soll.

[3] Eine ganz andere Frage ist es, ob nicht der politische Geist in der englischen Verfassung eher ein aristokratischer als ein monarchischer geworden sei. Vgl. Blackstone I, 2.

Es gibt somit keine neue Gestaltung von Staaten, welche wir als die gemischten bezeichnen könnten. Vielmehr soweit die Mischung möglich ist, findet sie hinreichende Berücksichtigung bei Behandlung der früher genannten reinen Staatsformen.

Anmerkung. In unseren Tagen ist viel von „demokratischer Monarchie“ die Rede gewesen und diese als die Aufgabe der Zeit bezeichnet worden. Soll damit der Gedanke ausgedrückt werden, dass die heutige Monarchie sich vorzugsweise auf die grossen Volksklassen (den Demos) stützen und mit diesen in nahem Rapport bleiben müsse, so ist das wahr, aber es wird damit nicht eine gemischte, sondern eine reine Monarchie bezeichnet. Versteht man aber darunter eine Monarchie, durch demokratische Institutionen beschränkt und ermässigt, oder etwa wie im Jahr 1830 die Juliverfassung Frankreichs eine Monarchie „von republikanischen Institutionen umgeben“, so hat der Ausdruck noch einen Sinn, obwohl auch in diesem Falle — wie die Geschichte lehrt — die Gefahr nahe genug liegt, dass die Principien der beiderlei Institutionen in Kampf geraten und die Monarchie durch die aufstrebende Demokratie oder Republik gestürzt werde. Versteht man endlich unter jenem Ausdruck eine Mischung oder Teilung der obersten Regierungsgewalt selbst, die zur Hälfte monarchisch, zur Hälfte demokratisch sein müsse, so hat der Ausdruck keinen vernünftigen Sinn und könnte ein so eingerichteter Staat unmöglich bestehen. Die französische Constituante von 1789 hatte an eine derartige Teilung der obersten Staatsmacht in zwei gleiche Gewalten geglaubt, deren eine dem Volke, die andere dem Könige zukomme. Aber der innere Widerspruch und die Unhaltbarkeit der Verfassung offenbarte sich, sobald sie in die Wirklichkeit übertreten wollte. Pinheiro-Ferreira (Principes du droit public, §. 475) erklärt die demokratische Monarchie als diejenige, in welcher es keine Privilegien gebe, dehnt aber den Begriff der Privilegien auf jede Anerkennung einer Aristokratie aus, versteht somit unter jener eine Monarchie, in welcher es nur demokratische, keine aristokratischen Organismen gibt, also in gewissem Sinne einen unvollständigen Staat, in welchem die aristokratischen Elemente nicht berücksichtigt oder unterdrückt sind. Vgl. unten Buch VI., Kap. XIV—XVI, Konstit. Monarchie.

Drittes Kapitel.

Neuere Fortbildung der Theorie.

1. Montesquieu hat sich im Wesentlichen an die Einteilung des Aristoteles gehalten, aber insofern einen wissenschaftlichen Fortschritt gemacht, als er für die drei Formen der Monarchie, Aristokratie und Demokratie — abgesehen von der Zahl der Regierenden — drei geistige oder moralische Lebensprincipien aufsuchte. Ob er sie gefunden — die Tugend erhob er zum Princip der Demokratie, die Mässigung zu dem der Aristokratie, die Ehre zu dem der Monarchie, und die Furcht zu dem der Despotie — ist freilich eine andere Frage. Ausserdem aber fügte er den drei Arten als vierte die Despotie hinzu, die Aristoteles besser als Ausartung bezeichnet und den richtigen Staatsformen entgegengesetzt hatte.

2. Sehr beachtenswert ist der Versuch Schleiermachers,[1] die mancherlei Staaten zu ordnen, indem er verschiedene Entwickelungsstufen des staatlichen Bewusstseins unterschied. Der Staat entsteht, wenn in der Völkerschaft das Bewusstsein erwacht des notwendigen „Gegensatzes von Regierung und Unterthan". Die erste Stufe ist die, wo dieses Bewusstsein in einer kleinen Völkerschaft hervortritt, gewöhnlich so, dass „die ganze zum Staatswesen reife Masse gleichförmig" ergriffen wird. Dann wird jener Gegensatz in allen sich entwickeln. Sie werden sich vereinigen, um die Obrigkeit darzustellen und sich wieder trennen, um sich als Unterthanen zu zeigen. Das ist die Demokratie, in welcher der Gegensatz zwischen Gemeingeist und Privatinteresse nur schwach auseinandertritt. Oder es kann die zum Staatwerden reife Masse von dem staatbildenden Anstoss ungleichförmig berührt werden, das politische Bewusstsein kann sich zuerst in einem oder in mehreren

[1] Schleiermacher: Ueber die Begriffe der verschiedenen Staatsformen, in den Abhandlungen der Berliner Akademie v. 1814.

entwickeln, und so eine Ungleichheit entstehen, welche zur Monarchie oder Aristokratie führt. Die drei Formen wechseln leicht auf dieser Entwickelungsstufe des noch kleinen Staates und sind auch unter sich noch ähnlich. Die natürliche Hinneigung auf dieser Stufe ist aber immer zur Demokratie, indem auch in jenen Fällen eine oder mehrere der Masse nur vorausgeeilt sind in dem politischen Bewusstsein.

Die zweite Stufe umfasst mehrere Völkerschaften. Sie ist eine Mittelstufe zu der höheren dritten, in welcher das Bewusstsein der Einheit der Nation seinen vollen Ausdruck findet. Auf ihr übt eine höhere Völkerschaft die Herrschaft aus über die übrigen regierten Stämme. Diese Mittelform des Staates wird daher wesentlich aristokratisch sein, wie die Form der niederen Ordnung wesentlich demokratisch. Demokratisch kann derselbe nicht sein, weil die Mehrheit der Stämme dem herrschenden unterworfen, somit nicht gleich ist. Die äussere Form der Monarchie kann er wohl annehmen, aber der König wird dann zu dem herrschenden Stamme gehören, und insofern nur ein aristokratischer König sein.

Erst auf der obersten Stufe spricht sich die Einheit eines ganzen grossen Volkes in den Formen des Staates rein und klar aus. Die demokratische Natur der ersten Stufe konnte weder den staatlichen Gegensatz zu voller Entfaltung bringen, noch den Umfang eines grossen Volkes erreichen. In der Aristokratie der zweiten Stufe hatte der herrschende Stamm noch immer sein Privatinteresse, und die Einheit des Volkes war nicht das Lebensprincip des Staates. Auf dieser dritten Stufe erst kommt die echte Monarchie zur Vollendung, in welcher der Monarch ohne alle Vermischung mit Privatinteressen die Einheit des Staates und der Regierung in voller Kraft und Macht darstellt.

Die drei bekannten Formen des Staates erhalten somit durch Schleiermachers Darstellung eine geistige Begründung und eine Beziehung auf die Entwickelungsstufen der politischen

Idee, und werden so geordnet, dass die Demokratie als die niedrigste Stufe, die Monarchie als die höchste erscheint. Immerhin ist durch diese Erörterung, wenn auch nicht ein neues Princip der Einteilung eingeführt, so doch eine höhere Einsicht in den Geist der verschiedenen Staatenbildungen gewonnen worden.

Die Entwickelungsstufen der Geschichte aber entsprechen der logischen Entwickelung, wie sie Schleiermacher auffasst, keineswegs. Die geschichtliche Reihenfolge ist viel öfter die umgekehrte: Monarchie, Aristokratie, Demokratie. Diese Erfahrung entspricht überdem der naturgemässen Annahme, dass das aktive Staatsbewusstsein sich zuerst auf der Höhe des Lebens unter besonders günstigen Bedingungen entwickle und thätig werde und dann allmählich sich über weitere Kreise der Natur und Gesellschaft ausbreite.

Viertes Kapitel.

Das Princip der vier Grundformen.

Der specifische Unterschied der verschiedenen Staatsformen ist, wie Aristoteles erkannt hat, in der verschiedenen Art zu finden, wie der Gegensatz der Regierung und der Regierten aufgefasst wird, insbesondere in der Qualität (nicht Quantität) des Herrschers.

I. Die erste Form war die der Ideokratie, deren höchster Typus die Theokratie ist. Das Volk dachte sich den Herrscher als ein ihm in jeder Weise, schon von Natur übergeordnetes, als ein übermenschliches Wesen. Gott selbst wurde als der wahre Regent des Staates verehrt.

II. Den schroffsten Gegensatz zu der Ideokratie, in welcher das Volk einer fremden, ausser ihm und über ihm stehenden

Macht unterworfen ist, bildet die Staatsform, in der das Volk sich selbst beherrscht, d. h. in seiner Gesammtheit als Regierung, in seiner Auflösung in einzelne Bürger als Regierte erscheint: die Demokratie, Volksherrschaft.

III. Die staatliche Unterscheidung zwischen Regierung und Regierten hält sich zwar innerhalb des Volkes, und ist menschlich, aber so geordnet, dass eine höhere Klasse oder ein höherer Stamm des Volkes als Regierung, die übrigen Klassen und Stämme dagegen als Regierte sich darstellen. Die letzteren sind dann nur Regierte, nicht auch Regierung, die ersteren zwar vorerst Regierung, aber daneben doch in ihren einzelnen Gliedern wieder Regierte: Aristokratie.

IV. Der Gegensatz von Regierung und Regierten ist vollkommen, aber menschlich so entfaltet, dass die Regierung in einem Individuum konzentriert ist, welches nur Regent, nicht zugleich Regierter ist, welches somit dem Staate ganz und gar angehört und gewissermassen die Einheit der Volksgemeinschaft personifiziert: Monarchie.

Für jede der vier Grundformen gibt es einen Urtypus, welcher in ihr sich spiegelt:

Die Theokratie bildet die Herrschaft Gottes über die Welt, aber noch als eine unvermittelte, gewissermassen rohe und despotische nach.

Die Monarchie verherrlicht die Einheit der Menschheit in „dem Menschen“ als Individuum, welches als Herrscher im Staate die Gesamtheit darstellt, oder die Einheit des Volkes in der Personifikation des Volksfürsten.

Die Demokratie drückt die Idee der Gemeinschaft des Volkes oder aller Individuen aus und stellt die Gemeinde im Staate dar.

Die Aristokratie verkörpert den Gegensatz der edleren und gemeinen Bestandteile des Volkes, und gibt jenen die Herrschaft über diese. Wie der Demokratie die Gemeinde,

so schwebt ihr der Adel der höheren Rasse und Art als Typus vor.

In gewissem Sinne stehen Theokratie und Monarchie auf der einen, Aristokratie und Demokratie auf der anderen Seite sich gegenüber. In den beiden ersten nämlich ist die Regierung in höchster Machtfülle und Majestät so konzentriert, dass der Regent nicht zugleich Regierter ist, dass er nur das Staatsinteresse, nicht zugleich Privatinteressen vertritt. In der Theokratie aber ist diese Erhabenheit der Staatsherrschaft göttlich und daher absolut, in der Monarchie menschlich und daher relativ dargestellt. Die beiden letzteren Grundformen auf der anderen Seite, welche daher auch mit dem gemeinsamen Namen der Republik zusammengefasst werden, haben das Gemeinsame, dass in ihnen der Gegensatz der Regierung und Regierten nicht so scharf hervortritt, sondere eine gewisse Mischung voraussetzt, so dass die nämlichen Menschen sich bald als Obrigkeit, bald als Unterthanen betrachten und äussern und zugleich öffentliche und Privatinteressen haben. In der Demokratie verbreitet sich diese Mischung über das ganze Volk, in der Aristokratie dagegen ist sie auf die herrschende Klasse des Volkes beschränkt, welche zwar den übrigen Bestandteilen des Volkes nur als Herrscher gegenübertritt, unter sich selber aber gewöhnlich demokratisch organisiert und so Herrscher und Unterthan zugleich ist. Insofern erscheint die Aristokratie allerdings als eine Zwischen- und Mittelstufe zwischen der Demokratie und der Monarchie.

In einer anderen Beziehung aber gehören hinwieder Monarchie und Aristokratie zusammen und sind der Theokratie und Demokratie gegenüberzustellen. In den ersteren ist der Gegensatz zwischen Regierung und Regierten menschlich so organisiert, dass sich die Regenten als solche selbständig fühlen und wissen, und ebenso von dem Volke geachtet werden, dass sie in eigenem Namen und

zu selbständigem Rechte die Herrschaft üben, vollkommener freilich in der Monarchie als in der Aristokratie. In den beiden letzteren dagegen bedarf der als Herrscher gedachte Gott immer, das als Herrscher gedachte Volk doch in der Regel einer Stellvertretung und Vermittelung durch Priester oder Beamte, welche persönlich zu den Regierten gehören, aber nun als Diener Gottes oder des Volkes in deren Auftrag und Namen für den Herrscher handeln. Diese können nicht sich selber als Regenten betrachten, aber sie verwalten gleichsam die Regentschaft für den eigentlichen Regenten, der nicht persönlich handeln kann. Sie sind genötigt, sich beständig an eine andere Macht anzulehnen, und in dieser Hinweisung auf die höhere Macht, welche auch sie beherrscht, die Autorität zu suchen, welche ihnen selber abgeht.

Der Unterschied der Staatsformen je nach der Art der Regierung begründet das Verfassungsrecht und ist staatsrechtlich. Derselbe Unterschied findet sich aber überdem in der Richtung des politischen Lebens vor, selbst im Gegensatze zu der Verfassungsform. Es kann ein Staat in theokratisierendem Geiste regiert werden, wenn gleich nicht Gott, sondern ein menschlicher Herrscher, z. B. ein Kirchenfürst oder eine Priesterkaste als Obrigkeit anerkannt ist. Ebenso gibt es aristokratisierende Staaten, die staatsrechtlich keine Aristokratien sind, wie z. B. der englische Staat, dessen monarchische Form von aristokratischem Geist erfüllt ist; ferner demokratisierende Staaten, die keine Demokratien sind, wie z. B. das Königreich Norwegen. Es gibt endlich auch monarchisierende Staaten, ohne wirklichen Monarchen, wie z. B. die französische Republik.

Anmerkung. Die Rohmerische Einteilung der Staaten (F. Rohmers Lehre von den politischen Parteien §. 216 ff.) nach den vier Altersstufen der Menschen zielt zunächst wieder nicht auf die Staatsform, sondern auf den politischen Geist, der in dem Staate lebt, aber je nach dem politischen Parteicharakter. Sie erkennt

den radikalen Staatsgeist in dem Idolstaat,
„ liberalen „ „ „ Individualstaat,
„ konservativen „ „ „ Rassestaat,
„ absolutistischen „ „ „ Formenstaat.

Eine Monarchie z. B. kann möglicherweise alle diese Phasen des politischen Geistes der Reihe nach durchmessen. Wenn R. v. Mohl (Staatswissenschaft I, S. 262) einwendet, ein Volk sei nicht jung und nicht alt, weil in jedem Volk Kinder und Greise zugleich beisammen seien, so beruht diese Einwendung auf einem Missverständnis der Lehre, die er bestreitet. Schon die Alten haben gewusst, und v. Savigny hat es der deutschen Juristenwelt klar gemacht, dass auch die Völker als organische Gesamtwesen ihre Altersstufen durchleben, analog der Jugend und dem Alter der Individuen. Ausser dieser Folge der Zeiten, die sich in jeder Volksgeschichte wiederholt, kommt aber der angeborene Volkscharakter in Betracht. Wie es einzelne Menschen gibt, deren Wesen kindlich oder auch kindisch ist und bleibt, und die selbst im reifen und hohen Alter diesen Grundzug ihrer Natur nie verleugnen, und hinwieder andere, die schon in früher Jugend einen ältlichen Charakter haben, so gibt es auch kindliche und ältliche Völker von Natur. Am deutlichsten zeigt sich das in den grossen Rassen. Die Negervölker sind mehrtausendjährige Kinder, die roten Indianer zeigen ebenso während mehreren Jahrhunderten beharrlich ein ältliches Wesen. In Europa, dem Weltteil der vorzugsweise männlichen Völker, erscheint doch die Natur der Spanier — abgesehen von der Lebensperiode, in der sie sich befinden — eher dem älteren, die der deutschen dem jugendlichen Geiste zu entsprechen. Wie die Völker, sei es von Natur und daher beständig, sei es auf der Altersstufe, auf welcher sie gerade sich befinden und daher periodisch jung oder alt sind, so erfüllen sie mit diesem Geiste auch den Staat, in dem sie leben. Die männliche Form der konstitutionellen Monarchie wird daher auf Haiti, weil ein kindisches Volk in ihr lebt, zu einem bübischen Possenspiel.

Fünftes Kapitel.

Das Princip der vier Nebenformen.

Die Art des Staatshauptes ist zwar entscheidend für die ganze Gestalt des Staatskörpers. Aber in zweiter Linie kommt doch auch das Recht der Regierten in Betracht, und bestimmt sekundär den rechtlichen Charakter der Staatsverfassung. Die Aristotelische Einteilung der Staatsformen

enthält, wenn man so die Gegenseite in dem Urgegensatze aller Staatenbildung berücksichtigt, die nötige Ergänzung.

War auf seiten der Regierung das oberste — herrschende Organ entscheidend, so ist auf seiten der Regierten, die wir als Gesamtheit im engeren Sinne wieder das Volk oder noch eher das Land heissen, die Kontrolle der Regierung und die Teilnahme an der Gesetzgebung entscheidend.

Indem wir nach diesem Merkmal die verschiedenen Staatsformen klassifizieren, erhalten wir folgende drei (beziehungsweise vier) Nebenformen.

I. Die Regierten werden insgesamt als eine blosse passive Masse behandelt, welche der Regierungsmacht unbedingt unterthan und zu absolutem Gehorsam verbunden ist. Sie hat weder ein Recht der Kontrolle noch einen Anteil an der Gesetzgebung. Es sind das die absolut regierten Staaten, die wir daher unfreie Staatsformen (unfreie Völker) heissen. Sie sind nicht nur dann unfrei, wenn sie der Willkür und den Launen eines Despoten angehören (Despotien), sondern auch dann politisch unfrei, wann der Herrscher selber ein Rechtsgesetz anerkennt und sowohl das Privatrecht als die Privatfreiheit geschützt wird (Absolutien).

II. Ein Teil der Regierten, die oberen Klassen derselben, haben das Recht der Kontrolle und der Teilnahme an den öffentlichen Angelegenheiten und beschränken dadurch die Regierungsgewalt. Aber die übrige Masse, insbesondere die unteren Volksklassen sind noch in dem politisch unfreien Zustande und haben keine politischen Rechte. Wir heissen diese Staaten halbfreie Staatsformen. Die mittelalterlichen Lehens- und Ständestaaten sind von dieser Art.

III. Alle Volksklassen haben politische Rechte. Das ganze Land (Volk) übt eine Kontrolle der Regierung und eine Mitwirkung aus bei der Gesetzgebung. Wir heissen diese Staaten freie Staaten oder auch Republiken im weitesten Sinne des Wortes. Wir können sie auch Volksstaaten heissen.

Diese Kontrolle und Teilnahme wird daher entweder

A) unmittelbar durch die Versammlung der Bürger geübt, wie vorzugsweise im Altertum (antike Republiken), oder

B) mittelbar durch Ausschüsse und Stellvertreter, wie in der neueren Zeit (moderne Repräsentativstaaten).

Wenden wir diese neue sekundäre Unterscheidung auf die alte Einteilung der Grundformen an, so ergeben sich folgende Resultate:

I. Die Theokratie neigt sich principiell zu der Klasse der unfreien Staaten. Aber sie ist nicht notwendig Despotie, indem auch der herrschende Gott oder die von ihm inspirierte Priesterschaft ein Gesetz des Gemeinwesens anerkennen und respektieren kann. Sie kann daher sich der zweiten und der dritten Klasse insofern annähern, als die Ausübung der göttlichen Herrschaft an die Mitwirkung aristokratischer Klassen oder selbst einer Volksversammlung gebunden wird. Die jüdische Theokratie war in diesem Sinne republikanisch.

II. Die Aristokratie gravitiert zur zweiten Klasse der halbfreien Staaten, kann aber auch als unfreier Staat vorkommen, wenn der Demos politisch rechtlos ist, oder sie kann sich in die dritte Klasse der freien Volksstaaten erheben, wenn sie dem Demos wie in Rom eine wahre Volksvertretung verstattet.

III. Die Demokratie hat einen inneren Zug zur dritten Klasse der freien Staaten; sie kann aber zur Despotie werden gegenüber der Minderheit oder doch zur Absolutie gegenüber den einzelnen Bürgern; und sie kann im Verhältnis zu einer unterwürfigen Klasse (Sklaven und Heloten im Altertum, Farbige in Amerika) als halbfreier Staat sich zeigen.

IV. Die Monarchie, welche überhaupt in den mannigfaltigsten Formen erscheint, nimmt alle drei Klassen in zahlreichen Anwendungen in sich auf. Die Despotien des Orients und die absoluten Monarchien auch des Occidents sind offenbar

unfreie Staaten; das Königtum und das Fürstentum des Mittelalters, welches durch den Klerus und die Laienaristokratie beschränkt war, waren halbfreie Monarchien. Das römische Königtum nach der Servianischen Verfassung und das alte fränkische oder das norwegische Königtum, welches der Volksversammlung einen gewissen Anteil an der Staatsleitung zugestanden hatte, mögen als Beispiele der unmittelbaren Volksbeteiligung auch in freien Monarchien gelten. Die konstitutionelle Monarchie der neueren Zeit endlich ist die höchste bisherige Ausbildung der Monarchie zu einem freien Staate mit Repräsentativverfassung.

Wird die Aristotelische Einteilung, die mit Recht von obenher ausgeht, so von untenher ergänzt, so fallen auch die wichtigsten Bedenken gegen dieselbe hinweg, insbesondere die Einwendung, dass sie nicht genug unterscheide und weder die Verwandtschaft, z. B. der heutigen Repräsentativdemokratie mit der konstitutionellen Monarchie, noch die wesentliche Verschiedenheit z. B. der absoluten und der ständisch beschränkten Monarchie zu erklären imstande sei.

Anmerkung. Angeregt hat mich zur Begründung dieser Nebenformen die interessante Untersuchung von Georg Waitz über die Unterscheidung der Staatsformen (Politik, S. 107 f.). Waitz nennt Republik den Staat, wenn die Staatsgewalt von dem Volke oder in dessen Auftrag von Stellvertretern des Volks geübt wird. Dagegen Königtum die Staatsform, die unabhängig von dem Volke durch eine Person als Staatshaupt kraft eigener Macht geübt wird. Die Aristotelische Einteilung betrachtet er dann als sekundär, die seinige als primär. Das Kaisertum wird dann in Rom zur Republik, in Deutschland zum Königtum. Das alt-römische Patriciat wird zum Königtum, das Napoleonische Kaisertum zur Republik. Aber damit werden die beiden Einteilungen eher verwirrt als geordnet. Die obige Unterscheidung dagegen ist nach der Rücksicht auf die Art der Regenten und sodann nach dem Recht der Regierten logisch klar und als Ergänzung zu der Aristotelischen Einteilung sogar notwendig. Sodann gibt sie auf die Frage, weshalb denn die konstitutionelle Monarchie der repräsentativen Demokratie näher verwandt sei als die absolute Monarchie, eine befriedigende Antwort.

Sechstes Kapitel.

I. Die (Ideokratie) Theokratie.

Die Form der Theokratie gehört vorzugsweise der Kindheit des Menschengeschlechtes zu. In Asien und Nordafrika ist der Sitz der ersten staatlichen Entwickelung, und zuerst zeigen sich da theokratische Staaten.

In den ersten Zeiten, als die noch junge Menschheit sich auf der Erde zurechtzufinden suchte, war offenbar das Gefühl der Abhängigkeit von göttlichen Wesen und unverstandenen Naturkräften noch äusserst lebhaft, und die Einwirkung Gottes oder der Natur auf das Leben, gewissermassen auf die Erziehung der Menschen, unmittelbarer und mächtiger als später. Gott und die Götter verkehrten nach allen alten Sagen und Mythen persönlich mit den Menschen, und was Platon uns von den Urzuständen selbst der hellenischen Völker erzählt, dass Kronos, die Schwäche und Unfähigkeit der Menschen in jener Zeit bedenkend, ihnen „zu Königen und Fürsten über die Staaten, nicht Menschen, sondern Dämonen, Wesen von göttlicherem und höherem Geschlechte gesetzt" habe, stimmt mit dem Glauben aller alten Völker zusammen. Platon selbst war dieser theokratischen Auffassung persönlich zugethan und schlug in seiner Lehre vom Staat künstliche Täuschungsmittel vor, um den damals entwickelteren Menschen von neuem den Glauben beizubringen, dass nicht Menschen, sondern Gott selber die Herrschaft im Staate führe.

Wurde so Gott oder wurden Götter und Dämonen[1] als die wahren Oberhäupter des Staates verehrt, so war mit diesem

[1] Von einem merkwürdigen dämonokratischen Staate unserer Zeit berichtet der berühmte Entdecker der Altertümer von Niniveh, A. H. Layard (Niniveh und seine Ueberreste, S. 144 ff.). In den Gebirgen Mesopotamiens wohnen die Jezidi, welche unter einem geistlichen Oberhaupte stehen, dem grossen Scheich, und dem Satan eine besondere Verehrung widmen, von dem sie glauben, er werde später wieder zu einem hohen Range in der himmlischen Hierarchie gelangen.

Glauben der überwiegende Einfluss der Priester unzertrennlich verbunden, denn diese waren die auserwählten Sterblichen, welche vorzugsweise dem Dienste der Götter geweiht waren, ihren Willen vernahmen und ihre Sprache verstanden. Unter diesen Völkern haben daher auch die Priester den obersten Rang. In den einen verwalten die Priester geradezu das Regiment, im Namen Gottes oder der Götter, in den anderen stehen zwar Könige an der Spitze der Regierung, aber auch sie regieren nicht in eigenem Namen, sondern als Stellvertreter und Organe der Götter und sind entweder zugleich Oberpriester oder werden durch den Einfluss der Priester geleitet und beschränkt. Die ersteren können wir nach Leos Vorgang reine, die letzteren gebrochene Priesterstaaten nennen. In diesen ist der Uebergang von der Form der Theokratie in die der Monarchie ersichtlich.

Ein solcher Priesterstaat war der Staat der Aethiopen in Meroë. Der Vorstand des Staates gehört der Priesterkaste an. Die Priester bezeichnen aus ihrer Mitte einige der Besten, aus welchen in feierlicher Prozession der Gott einen erwählt. Ist der Ausspruch des Gottes gethan, so beugt das Volk vor dem Erwählten Gottes seine Kniee, und verehrt in ihm den Stellvertreter Gottes. Seine Macht aber ist in jeder Weise beschränkt durch die göttlichen Gesetze und die fortdauernde Offenbarung des göttlichen Willens in den Orakeln, welche die Priester vermitteln. Ein strenges Ceremoniell ordnet jeden seiner Schritte und der freien menschlichen Entschliessung ist kein Spielraum vergönnt. Ueberall begleiten ihn die Priester und wirken mit, und selbst seine Existenz ist völlig unsicher. Wenn er dem Gotte missfällt, so offenbart dieser den Priestern seine Ungnade. Die Priester teilen ihm durch eine Botschaft den zürnenden Willen des Gottes mit, und es bleibt ihm nichts anderes übrig, als durch freiwilligen Tod den göttlichen Zorn zu sühnen.[2]

[2] Diodorus Sic., Hist. III, 5, 6. Vgl. Leos Weltgesch. I, S. 79.

In gebrochener Form sehen wir diesen Priesterstaat in Aegypten. Ursprünglich herrschten auch da nach der Volkssage während vieler Jahrhunderte die Götter selbst. Später jedoch regierten menschliche Könige, aber als Göttersöhne und selber wie Götter verehrt und durch das heilige Gesetz, eine strenge Etikette und den Einfluss der obersten Priesterkaste beschränkt. Die göttlichen Vorschriften waren so genau im einzelnen bestimmt, dass dem Könige nicht einmal die Auswahl der Speisen, die er essen wollte, freigegeben, sondern auch seine frugalen Mahlzeiten ein für allemal festgesetzt waren.[3] Bei seinem Leben freilich wagten die Priester nicht mehr, im Namen der Götter Gericht über ihn zu halten, aber wenn er starb, so wurde ein grosses und öffentliches Totengericht über ihn von den Priestern angeordnet. Die Ehre seines Namens bei der Nachwelt und die Aufnahme der abgeschiedenen Seele in der Unterwelt und seine Wiedergeburt wurde durch ihr Urteil bestimmt. Unter einem Volke, welches an die Fortdauer der Seele nach dem irdischen Tode glaubte, mit äusserster Sorgfalt sogar den Leichnam vor der Verwesung zu retten suchte und seinen Toten reich geschmückte und an alle Erfordernisse des Lebens erinnernde Wohnungen erbaute, hingen von diesem ernsten Totengericht die Hoffnungen und Befürchtungen auch der Lebenden ab, und es war dasselbe daher in der Hand der Priester eine furchtbare Macht.

Verwandt und grossenteils ideokratisch war auch der altindische Staat. Der König steht nach der Ordnung der Kasten unter den Brahmanen; der Brahmane verschmäht es, ihm seine Tochter zur Frau zu geben, sie würde durch die ungleiche Ehe entwürdigt. Aber die Würde des Königs wird doch wieder so hoch gehalten, dass ihr eine besondere Göttlichkeit inwohnt. Sein Leib wird nach den Gesetzen Manus

[3] Diodorus Sic., Hist. I, 71, 72. Vgl. Dunker, Gesch. d. Altertums Bd. I, S. 140 ff.

aus Bestandteilen gebildet, welche in den acht göttlichen Wächtern der Welt ihren Ursprung haben, daher ist er rein und heilig. „Wie die Sonne blendet er die Augen und Herzen, und niemand auf Erden vermag ihm ins Antlitz zu sehen. Gott hat ihn geschaffen zur Erhaltung aller Wesen. Keiner darf ihn, selbst wenn er noch ein Kind ist, verachten, indem er zu sich sagt: er ist ein einfacher Sterblicher; denn eine grosse göttliche Kraft wohnt in ihm.“ [4]

Auch der indische König ist von Priestern umgeben. Er bedarf der Weihe, wenn er die Regierung antritt. Seine sieben oder acht Minister, welche er einzeln und vereint in allen Geschäften vernimmt, bevor er den Entscheid fasst, sind meistens Brahmanen. Jedenfalls aber muss er in allen wichtigen Dingen vorerst einen brahmanischen Gewissensrat zu Rate ziehen. Auch ihm ist ein strenges Ceremoniell vorgeschrieben, und die Gesetze Manus mahnen ihn in ernster Sprache an seine — wenn auch nicht näher geordnete — Verantwortlichkeit: „Der unsinnige Monarch, welcher seine Unterthanen durch Ungerechtigkeit bedrückt, wird in kurzem seines Königtums und seines Lebens beraubt werden, er und seine ganze Familie.“ [5]

Immerhin hat der indische, in höherem Grade arische Staat übrigens ein helleres, freieres Ansehen, und ist in ihm die königliche Würde und Macht mehr und staatlicher ausgebildet, als in den finsteren Priesterstaaten von Meroë und Aegypten. In allen aber finden wir ein schroffes und starres Kastensystem; grosse Vorrechte der Priesterkaste, die in sich alles geistige Leben der Nation vereinigte und abschloss und zugleich reichlich mit den Gütern der Erde ausgestattet war; — in Aegypten gehörte der dritte Teil des Bodens ihnen zu; [6]

[4] Manava-Dharma-Sastra, Lois de Manou, par Loiseleur, Paris 1833, V. 96, 97; VII, 3—8.

[5] Ebend. VII, 54 ff., 111.

[6] Diodor. Sic., I, 73.

das indische Gesetz sagt: „Ein König darf, selbst wenn er vor Mangel stürbe, nie von einem in den heiligen Schriften belesenen Brahmanen eine Steuer nehmen und niemals dulden, dass in seinen Staaten ein solcher Brahmane Hunger leide.“ [7] — Ferner eine gedrückte Lage und verachtete Zustände der unteren Volksklassen, welche auch für einzelne nicht durch die Hoffnung des Emporsteigens erhellt wurden. Die ägyptischen Bauern sind durchweg nur Hörige, welche die den Priestern oder dem Könige oder den Kriegern zugehörigen Güter bebauen. Die Hirten und die Handwerker sind erblich an ihr Geschäft gebunden, willkürlicher Schatzung unterworfen und ohne allen aktiven Anteil an den Staatsinstitutionen. Zahlreiche Fronen aller Art sind in diesen Ländern verbreitet.

Noch viele Jahrhunderte hinab hat ein theokratischer Charakter des Staates in Asien sich erhalten, und auch später noch ist derselbe in dem orientalischen Herrschertum fortwährend sichtbar. Die Macht der Priesterschaft freilich über die immer entschiedener weltlichen Herrscher ist durch die steigende Macht dieser, wie sie in den grösseren, durch Eroberung entstandenen und durch Kriegsheere zusammengehaltenen Reichen sich entwickelte, mehr in den Hintergrund gewiesen und verdunkelt worden. Aber die Herrscher selbst wurden wie Götter verehrt. Die Staatsform blieb theokratisch, nur trat sie in eine neue Wandelung ein. Zuerst war der Gott in Person der Herrscher, seine Werkzeuge die Könige und die Priester; dann stellte sich die Herrschaft mehr und mehr äusserlich als eine Priesterherrschaft dar, mit einem anfangs priesterlichen, dann kriegerischen Könige an der Spitze; endlich wurde der König selbst zum Gott erhoben, und es entstand der übermenschliche „Despotenstaat“. Es gilt das namentlich von dem späteren Perserreiche und selbst von

[7] Lois de Manou. VII, 133.

den neueren Staaten der mohammedanischen Sultane und den chinesischen Kaisern.

Der König von Iran [Vitaçpa um das Jahr 1000], unter welchem Zarathustra (Zoroaster, Serduscht) als Prophet auftrat, nannte sich selbst einen „Priesterkönig", und in den heiligen Büchern (dem Send-Avesta) wird der Perserkönig nicht zu der Kaste der Krieger, wie in Indien, sondern zu der der Priester (der „Rechtskundigen und Gottesgelehrten") gerechnet.[8] Das ganze Staatssystem ist zugleich Religionssystem, Recht und Moral unausgeschieden, der Zusammenhang der unsichtbaren Welt, der guten und bösen Geister mit der sichtbaren Welt der Menschen in allen Dingen fortwährend anerkannt. Aber seitdem die Könige von unpriesterlichem persischem Geschlechte die Herrschaft erlangten, nahm der persische Staat mehr die Natur eines solchen Despotenreiches an, und der Einfluss der Magier, so gross er in manchen Dingen blieb, ward, verglichen mit den älteren Zeiten, um vieles geringer. Allmächtig wie der Gott, dessen Gnade ihn erhoben hat, waltet in seinem Reiche der Perserkönig im Princip, und sein Hof ist das Abbild des himmlischen Hofstaates des guten Weltgeistes Ahuramasda. Die Ehren, die ihm erwiesen werden, gleichen den Ehren der Gottheit. Vor seinem goldenen Throne, der hoch emporragt und auf dem er in reichstem Schmucke mit der Tiara auf dem Haupte sitzt, den goldenen Stab in der Hand, das Schwert zur Seite, im Purpurmantel, „strahlend wie die Sonne an dem glänzenden Firmament," werfen sich selbst die fremden Gesandten nieder in den Staub, wie Sklaven vor dem Herrn oder Betende vor dem Gott. Wie diesem die Opfer, so werden ihm die Gaben derer dargereicht, welche seinem Throne nahen. Und wenn er stirbt, so bezieht er den herrlichen Totenpalast in Persepolis,

[8] Vullers Fragmente über die Religion des Zoroaster, Bonn 1831, S. 33, 69. Vgl. Spiegel, Avesta, Leipzig 1852—63, III Bde. [S. ferner Duncker, Geschichte des Altertums IV, 77 ff.; 110 ff.]

dort das Leben der Seligen fortsetzend. Ein feierliches Ceremoniell mit seinen mannigfaltigen Symbolen umgibt ihn,[9] ihn zu ehren. In der Wirklichkeit freilich ist gerade dieses auch ihn beengende und wie mit einem goldenen Netze umspinnende Ceremoniell die unauflösliche Schranke und Fessel seines Willens, und spottet der fingierten Allmacht, die ihm in der Idee zugeschrieben wird.

Ein Fortschritt aber liegt unverkennbar in dieser Wandelung aus dem eigentlichen Priester- in das Despotenreich des Orients. Das starre Walten einer für göttlich gehaltenen Offenbarung in dem Gang und den Formen der Gestirne, nach welcher die Priester auch den Staat leiteten und die Gleichmässigkeit und Unveränderlichkeit des ganzen ein für allemal durch göttliche Gesetze normierten Staatslebens waren durchbrochen; und wenn auch in der trüben Form der Despotie, äusserte sich nun ein freier menschlicher Wille in den Staatsangelegenheiten und konnte Rücksicht nehmen auf die natürlichen Veränderungen in den Zuständen der politischen Welt und auf die mancherlei neuen Bedürfnisse der Völker. In dem persischen Reiche wurde denn auch die Eisdecke des Kastenwesens frühzeitig aufgelöst.

Der merkwürdigste Staat dieser Gattung im Altertum war die Theokratie der Juden nach der mosaischen Gesetzgebung. Die Reinheit der mosaischen Religion, der lebendige Glaube an einen Gott, den Schöpfer und Erhalter der Welt, ist die feste Grundlage, auf welcher der jüdische Staat erbaut ist.

Gott selbst, Jahveh oder Jehovah, wird als König der Juden gedacht. Er ist der unsterbliche Herr des sterblichen, aber auserwählten Volkes. Er gibt das Gesetz, er regiert das Volk. Die ganze umfassende Gesetzgebung, welche wir von Moses her benennen, erscheint als Offenbarung Gottes, mit welchem Moses in der Einsamkeit der Berghöhe gesprochen,

[9] Eine vortreffliche kurze Darstellung dieser Staatsform bei Leo, Weltgesch. I, S. 120 ff. Duncker, Gesch. d. Alt. IV, 177 ff.

dessen Willen er mit Furcht und Zittern vernommen und getreu dem Befehle des Herrn dem Volke verkündet hat. Blitz und Donner haben die Gegenwart Gottes auf dem Berge Sinai allem Volke bezeugt.

Das ganze Volk aber wurde durch diese göttliche Herrschaft gehoben. In Aegypten noch war es verachtet und jeder Aegyptier aus einer der höheren Kasten betrachtete die Juden als Verworfene, deren Umgang verunreinige. Nun erhielten sie das erhabene Gefühl, das bevorzugte Volk des höchsten Gottes zu sein. Obwohl auch sie in erbliche Stämme eingeteilt wurden und auch unter ihnen ein gesonderter Priesterstamm (der Stamm Levi) geordnet ward, so waren doch alle Stämme Nachkommen der Erzväter Abraham, Isaak und Jakob und galt hinwieder das ganze Volk als ein „Priestervolk“. Die schroffe Ueberordnung der Kasten ist somit hier von Grund aus aufgegeben und die Brüderlichkeit der Stämme zum Princip erhoben.

Das göttliche Gesetz wird in einer mit Gold überzogenen Lade verwahrt, über welcher der goldene Thron der Gnade sich erhebt, von zwei Cherubim bewacht und als Sitz der göttlichen Offenbarung verehrt. In der Stiftshütte, gewissermassen der göttlichen Residenz, die von den Priestern bewahrt wird, ist die Lade und der Thron in dem Allerheiligsten hinter einem Vorhang verborgen. Dort empfängt der Hohepriester die Gebote Jehovahs und verkündet sie. Der Hohepriester, aus dem Geschlechte Arons, des Bruders von Moses, stammend, ist das regelmässige Organ des göttlichen Willens und der Vertreter des Volkes vor dem Herrn. Ausnahmsweise, in kritischen Zeiten, erweckt Jehovah einzelne erleuchtete Individuen, die als Propheten die misskannte göttliche Autorität herstellen, das Gewissen der Könige und des Volkes wachrufen, den Abfall von Gott züchtigen, zur Bekehrung mahnen und das künftige Schicksal des Volkes enthüllen. Auch die Richter, welche an der Spitze der verschiedenen Stämme das

Recht verwalten und handhaben, thun es im Namen Jehovahs, „denn das Gericht ist Gottes.“ Daher sollen sie „keine Person im Gericht ansehen, sondern den Kleinen hören wie den Grossen und sich vor niemanden scheuen.“ Ist ihnen aber eine Sache zu schwer, so sollen sie sich an den Ort der Stiftshütte wenden und dort vernehmen, wie durch den Mund der Priester Gott die Sache entscheidet. Den Spruch sollen sie erfüllen, oder des Todes sterben.[10]

Wie das Volk der strengen, aber segensreichen Herrschaft Jehovahs unterthan ist, so ist auch der ganze Boden des gelobten Landes in Jehovahs Eigentum. Unter die Familien wird er nur zu Lehen verteilt, nicht zu freiem verfügbarem Eigentum. Von allen Früchten des Bodens und von allen Früchten der Tiere muss daher zur Anerkennung des göttlichen Obereigentums der Zehnte an die Stiftshütte zum Unterhalte der Priester gegeben werden. Jedes siebente Jahr ist ein Feierjahr, auch für das Land, welches dann nicht bebaut wird, wie der siebente Wochentag ein Ruhe- und Feiertag für den Menschen ist, und nach siebenmal sieben Jahren in dem Jubeljahr wird die Verteilung des Bodens wieder neu bereinigt, so dass verarmte Familien ihren Lehensboden zurückerhalten, reich gewordene ihren Ueberfluss an Gütern wieder herausgeben müssen. Unter den Juden selbst darf es keine Leibeigenschaft geben; das Jubeljahr macht auch die frei, die sich selber in die Knechtschaft eines anderen begeben haben; nur Fremde können zu Sklaven erkauft und besessen werden.[11]

Als die Juden später einen König begehrten, „damit sie auch seien wie alle anderen Völker,“ willfahrte Jehovah ihrer Bitte durch den Mund des obersten Richters, des alten Samuel, aber tröstete diesen mit den Worten: „Gehorche der Stimme des Volkes in allem, das sie zu dir gesagt haben; denn sie

[10] V. Mose, 1, 17 und 17, 8 ff. Vgl. Duncker a. a. O. II, 102 ff.; Bluntschli, Altasiatische Gottes- und Weltideen, Nr. IV.

[11] III. Mose, K. 25; V. Mose, K. 4 und 5.

haben nicht dich, sondern mich verworfen, dass ich nicht soll König über sie sein.“[12] So ging die Form der reinen Theokratie in die einer Monarchie über, welche indessen immer noch durch theokratische Institutionen und durch die ganze durch und durch religiöse Natur und Mission des jüdischen Volkes beschränkt und modifiziert blieb.

In Europa sind nur schwache und vereinzelte Nachklänge der Theokratie zu erkennen. Wenn der römische Kaiser Caligula mit goldenem Bart und Blitz wie Jupiter sich öffentlich zeigte, oder Heliogabal sich als Opferpriester der herrschenden Sonne gerierte, oder nach der schweizerischen Sage der Vogt Gessler von den freien Männern des Gebirgs forderte, dass sie dem Hute des Kaisers ihre Verehrung beweisen, so waren das nur karikierte Nachbildungen einer untergegangenen Staatsform, die keinen Anspruch hatten auf Bestand. Wohl aber ist im römischen Reiche in der Sitte, sogar den lebenden Kaisern Statuen und Tempel zu errichten und die gestorbenen als Divi zu verehren, sowie in dem späteren Ceremoniell der byzantinischen Kaiser noch ein theokratisches Element sichtbar geworden.

Im Mittelalter bekamen besonders durch den Einfluss der Geistlichkeit, welche von jeher ihre Vorliebe für die theokratischen Lehren kund gegeben hat, auch die christlichen Staatseinrichtungen in manchen Beziehungen eine theokratische Färbung. Wir werden dergleichen zwar mehr in den geistlichen als in den weltlichen Fürstentümern gewahr; aber auch die letzteren hielten sich nicht rein davon. Sogar der Kaiser hat zugleich priesterliche Weihen empfangen müssen. Aber so sehr das Mittelalter es liebte, alles Recht und alle Gewalt von Gott abzuleiten, so betrachtete es doch die Gewalthaber als Menschen und sorgte reichlich für menschliche Beschränkungen ihrer Macht.

[12] I. Samuel. 8, 7 ff.

Nur die Verfassung der christlichen Kirche, die Hierarchie des Klerus, folgte ganz dem theokratischen Zug. Die weltlichen Fürsten und Obrigkeiten wurden doch auch von der katholischen Kirche oft an ihren menschlichen Ursprung erinnert. Der Grundcharakter der mittelalterlichen Staatsformen in Europa ist eher Aristokratie und Monarchie als Theokratie.

Dagegen können die ebenfalls im Mittelalter entstandenen mohammedanischen Staaten eher als theokratisch bezeichnet werden. Zwar glaubt auch die mohammedanische Welt nicht mehr, wie die alten Juden, an eine unmittelbare und regelmässige Gottesregierung. Die mosaische Theokratie ward von Mohammed nicht wiederhergestellt. Aber der Koran lehrt, dass Gott die Herrschaft gebe, wem er will, und betrachtet den menschlichen Fürsten an der Spitze des Staats als den Statthalter und Lehensträger Gottes. In dem Kalifat oder der idealsten Darstellung des mohammedanischen Staatensystems einigen sich die Eigenschaften des Oberpriesters und des Oberkönigs. Der Kalif ist Papst und Kaiser zugleich. Religion und Recht, Theologie und Jurisprudenz werden nicht genügend unterschieden. Die Gottesgelehrten sind auch Rechtsgelehrte. Der Islam verträgt sich weit eher mit der Theokratie als das Christentum.[13]

Die moderne Zeit endlich hat eine offenbare Abneigung gegen die theokratische Staatsform und gegen alles, was an dieselbe erinnert. Ihr Streben ist vielmehr der humanen Staatsordnung zugewendet. Die Beseitigung aller priesterlichen Fürstentümer, zuletzt 1870 der päpstlichen Landesherrschaft im Kirchenstaat, ist ein beredtes Zeugnis dieser Zeitrichtung.[14]

[13] Ueber einige andere theokratisierende Staaten vgl. Bluntschli, Artikel Ideokratie im deutschen Staatswörterbuch, Bd. V; v. Mohl, Encyklopädie der Staatswissenschaft, §. 41.

[14] Selbst die Verfassung von Montenegro, die vor wenigen Jahren noch in dem Vladika ein kriegerisch-priesterliches Oberhaupt an der Spitze hatte, ist seither durch die Trennung der priesterlichen Würde und der Regierungshoheit den übrigen europäischen Staaten näher getreten.

Die theokratischen Staaten zeigen folgende gemeinsame Charakterzüge:

1. Religion und Recht, kirchliche und staatliche Institutionen und Maximen sind in ihnen gemischt und zwar in dem Verhältnis, dass die religiösen Elemente das Uebergewicht haben über die politischen. Die Aussicht auf das Leben nach dem Tode beherrscht das irdische Leben so sehr, dass dieses sich nicht in Freiheit zu entfalten getraut.

2. Das Princip der Autorität ist zu übermenschlicher Erhabenheit gesteigert. Alles bürgerliche und öffentliche Leben ist davon abhängig. Sie ist ihrer Natur nach absolut. Die Unterthanen stehen mit dem Staatshaupte nicht in einem menschlichen Verhältnis, nicht als Söhne desselben Vaterlandes, oder Genossen desselben Geschlechts und Volks. Der Herrscher erhebt sich über sie in eine unerreichbare Höhe und wird zum allmächtigen Herrn.

3. Soweit diese göttliche Autorität als abgeschlossene Offenbarung einer göttlichen Gesetzgebung sich vor Zeiten kund gegeben hat, wie bei den Juden in dem mosaischen Gesetz, wie bei den Mohammedanern in dem Koran, begründet sie eine feste, aber auch unveränderliche Ordnung.

Soweit sie dagegen in den wechselnden Schicksalen des Völkerlebens über die Bedürfnisse des Augenblickes entscheiden, wenn sie neue Gebote oder Verbote geben soll, so gibt es nur zwei Wege, auf denen die Stellvertreter der göttlichen Herrschaft diesen Willen erfahren können. Entweder es bestehen äussere Einrichtungen, die dazu dienen, den Willen Gottes zu erkunden; oder man vertraut der inneren Inspiration. Wie man die erstere auch ausdenke, ob man nach Art der Chaldäer in den Sternen lese, oder mit den Juden auf den zündenden Blick der Sonne warte, ob man in der Weise der römischen Auguren und Haruspices den Flug der Vögel deute und die Eingeweide der Opfertiere prüfe, oder wie die Hellenen die Orakel befrage oder wie die Ger-

manen die Lose schüttle und werfe, diese Mittel führen unfehlbar auf die Irrwege des Aberglaubens und des Truges. Der zweite Weg aber der inneren Inspiration ist um so mehr der Selbsttäuschung ausgesetzt, je weniger der Mensch die eigenen Geisteskräfte anstrengt, die Gott ihm zur Thätigkeit gegeben hat, je passiver er sich verhält und je leidenschaftlicher er sich der erwarteten göttlichen Strömung hingibt.

Die unentbehrlichen menschlichen Organe der staatlichen Willensbildung sowohl für die Gesetzgebung als für die Regierung sind also in der Theokratie sehr unvollkommen ausgebildet und durchaus unsicher.

4. Uebermacht des Priestertums, das sich Gott näher glaubt, über die weltlichen Aemter. Wenn die Priester die obrigkeitlichen Rechte unmittelbar ausüben, so erscheint der theokratische Staat als offenbarer Priesterstaat; wenn es neben ihm eine weltliche Obrigkeit gibt, so macht sich die priesterliche Uebermacht gewöhnlich im Verborgenen geltend und es ist der Staat ein latenter Priesterstaat.

Da aber in allem Priestertume etwas Weibliches ist, so werden in dem Priesterstaat die weiblichen Eigenschaften den männlichen übergeordnet. Das männliche Selbstgefühl und die menschliche Freiheit können nicht zur Entwickelung gelangen. Die Zurücksetzung der Laien und die Hemmung ihres Geistes sind von der Priesterherrschaft unzertrennlich.

5. Grausamkeit der Strafrechtspflege und Härte der Strafen.[15] In der menschlichen Gerechtigkeit wird der Zorn Gottes dargestellt; die freie Regung des individuellen Geistes wird als Gottlosigkeit verurteilt, auch ein geringes Vergehen wie eine Beleidigung der göttlichen Majestät schwer geahndet.

6. Die ganze Erziehung der Jugend und des Volkes bleibt in den Händen der Priesterschaft. Die Schule und die Bildung sind völlig dienstbar der kirchlichen Leitung und den

[15] Gute Bemerkung darüber bei Duncker a. a. O. IV, S. 398.

kirchlichen Zwecken. Alle Wissenschaften, Künste, Fertigkeiten werden nur insofern geschätzt und gepflegt, als sie zu religiösen Zwecken nützlich sind; im übrigen aber mit Misstrauen betrachtet und vernachlässigt, und wenn eine Gefahr für die hergebrachte religiöse Autorität daraus zu erwachsen scheint, unterdrückt und verfolgt.

Wissenschaft und Kunst haben keinen Wert für sich, sondern nur für die Religion, sie sind nicht freie Schöpfungen des Menschengeistes, sondern Sklavinnen der Kirche.

Siebentes Kapitel.

II. Monarchische Staatsformen.

Die Hauptarten der Monarchie.

Die monarchische Staatsform hat die allgemeinste Anerkennung unter den verschiedensten Völkern der Erde erlangt. Wir finden sie in allen Weltteilen, in Asien und in Europa fast überall und schon in den Anfängen unserer Geschichte wie in der Gegenwart. Aber unter sich sind die Monarchien sowohl in der Idee als in der Form ihres Daseins so sehr verschieden und mannigfaltig, dass es schwer wird, die Hauptarten derselben näher zu bestimmen.

I. Den Uebergang von der Theokratie zur humanen Monarchie bildet die Despotie, wie sie in Asien vorzüglich Macht und Geltung erlangt hat. Das charakteristische Kennzeichen der Despotie ist, dass sie alles Recht in dem Monarchen dergestalt einigt, dass ausser ihm und ihm gegenüber niemand festes Recht hat. Er allein ist der Berechtigte, alle anderen sind vor ihm rechtlose Wesen, Sklaven. Er kann wohl von dem religiösen oder moralischen Pflichtgefühl beschränkt sein und anerkennen, dass er Gott für die Ausübung

seiner Allgewalt verantwortlich sei, aber er ist nicht beschränkt durch die Rechte seiner Unterthanen. Vor ihm gibt es kein anderes Recht, als was er aus Willkür und Gnade zulässt.

Diese Despotie muss, um sich selbst auch nur einigermassen zu erklären, auf die göttliche Allmacht sich berufen. Der Despote muss als Stellvertreter Gottes und als Inhaber der göttlichen und deshalb unbegrenzten Gewalt verehrt werden. Darin liegt die nähere Beziehung zur Theokratie, an deren Gebrechen auch die Despotie leidet, auch wenn sie im übrigen zugesteht, dass der Despot ein Mensch sei. Die mohammedanischen Staaten des Mittelalters haben alle einen solchen Zug zur Despotie: und erst in unserer Zeit fangen sie an, sich der europäisch-humanen Monarchie entschiedener anzunähern.

II. Wir können die Despotie als eine barbarische Form der Monarchie bezeichnen. Die höheren arischen Völker haben sie schon in der Vorzeit als ihrer unwürdig verworfen. Sie haben alle ausser den Rechten der Fürsten und Könige auch Rechte der Stände und der Privatpersonen behauptet und sich als Freie, nicht als Sklaven gefühlt. Wo die Uebermacht des Monarchen unter ihnen zuweilen der Despotie ähnlich überspannt wurde, da empfanden die arischen Völker das immer als ein Unrecht, und bei günstiger Gelegenheit traten sie dem Despoten entgegen und nötigten ihn, auch die Rechte der Unterthanen anzuerkennen. Die civilisierte Monarchie ist daher immer eine durch die gemeinsame Rechtsordnung bedingte und beschränkte. Die Stellung des Monarchen wird dadurch nicht erniedrigt, sondern erhöht, und seine Macht nicht geschwächt, sondern verstärkt, denn es ist edler, einem freien Volke, als einer knechtischen Menge vorzustehen und die politischen Kräfte jener zusammenzufassen und zu leiten, als den stumpfen Gehorsam dieser zu lenken. Je mehr in einem Staate die Einheit und Energie des

Ganzen mit der freiesten Entfaltung aller Glieder verbunden erscheint, um so vollkommener ist der Staat organisiert. Das aber ist nie in der Despotie, sondern nur in der civilisierten Monarchie möglich.

Der menschliche Geist hat in den verschiedenen Zeitaltern und unter den verschiedenen Völkern mancherlei Versuche gemacht, um die richtige Form der rechtlichen Bestimmung und Beschränkung zu finden.

Eine der ältesten Formen ist das Geschlechtskönigtum, die Patriarchie. Der König wird wie der Häuptling aus dem vornehmsten Geschlecht, als der Aelteste und der Vater des Stammes verehrt. Die Institution erscheint da noch gebunden an den Verband der Familienart und beschränkt durch den Familiengeist. In dem Vizpati der indischen Stämme wie in dem Kuning der deutschen Völkerschaften wird diese kindlich naive Anschauung sichtbar.

Ebenso gebunden an privatrechtliche Zustände und Institutionen ist die Form des patrimonialen Fürstentums, welches vorzüglich im Mittelalter Anerkennung fand, sei es in der Form des Lehensstaats, sei es in der Form der einfachen Landesherrschaft (dominium terrae). Auch da wirken gewöhnlich Familienrecht und dynastische Vorstellungen ein; es kommt aber hinzu die Verwechslung des Staats mit einer im Eigentum befindlichen Grundherrschaft. Das Amt wird einem Vermögensrechte ähnlich betrachtet und behandelt.

Wir können diese beiden Formen, in denen das Staatsbewusstsein noch nicht durchgebrochen ist, als unreife Entwickelungsphasen bezeichnen.

III. Ist zwar das Staatsbewusstsein teilweise geweckt worden, aber noch in einer einseitigen Richtung auf eine einzelne öffentliche Funktion als Hauptfunktion des Fürstentums befangen, so entstehen die einseitigen Formen entweder des Kriegsfürstentums (Herzogtum, Imperatoren-

staat), wenn die kriegerische Obergewalt bestimmend wirkt, oder der Gerichtsherrschaft, wenn das Richteramt als Herrschaft angesehen wird. Das erstere wird durchweg gewaltiger und energischer erscheinen, die letztere beschränkter und gemässigter.

IV. Wenn das Staatsbewusstsein in dem Fürsten überreizt und übermächtig wird, so dass er sich selbst für den allmächtigen Herrn und Inhaber aller öffentlichen Gewalt hält, so kommt zwar die vielseitige und öffentliche Bedeutung der Monarchie als einer entscheidenden Centralgewalt zur Erscheinung, aber die Bevölkerung wird in politischer Unfreiheit niedergehalten. Es entsteht die absolute Monarchie, welche als civilisierte Staatsform der barbarischen Despotie entspricht, aber sich dadurch von ihr unterscheidet, dass der civilisierte Monarch doch eine Rechtsordnung als notwendig anerkennt und sich selbst verpflichtet, derselben gemäss — wenigstens in der Regel — zu regieren. Ausgedehnter erscheint diese absolute Gewalt in dem antiken römischen Staat, beschränkter in der neueren Absolutie, die durch das Christentum und die freiheitliche Entwickelung auch des Mittelalters beschränkt wird.

V. Edler entwickelt und in sich gehaltener sind die Formen der beschränkten Monarchie, welche die einheitliche Machtfülle der staatlichen Centralgewalt in sich aufnehmen, aber zugleich damit die Freiheit der Volksklassen und der einzelnen Bürger zu verbinden unternehmen.

Dahin gehört sowohl die mittelalterliche Form einer aristokratisch und ständisch beschränkten, als die moderne Form der repräsentativen und konstitutionellen Monarchie.

Einige der wichtigsten Erscheinungen dieser verschiedenen Arten verdienen eine besondere Betrachtung, wie dieselbe den folgenden Kapiteln vorbehalten wird.

VI. An dieser Stelle muss aber noch ein anderer Gegen-

satz innerhalb der civilisierten Monarchie erwähnt werden, der Unterschied nämlich des Königtums und des Kaisertums. Er wiederholt sich auf allen Entwickelungsstufen der Monarchie, roher in der altasiatischen Despotie, edler in der europäischen Staatenbildung.

Die Idee des Königtums gehört dem Volke, die Idee des Kaisertums der Menschheit an. Das Königtum ist die höchste obrigkeitliche Institution des Volksstaates, des Einzelstaates, das Kaisertum ist die Krone des Weltreiches. Ueber den Königen erhebt sich die Würde des Kaisers, wie die Macht der Menschheit über der der Völker. So oft im Orient ein grosses Reich gegründet ward, finden wir solche Könige der Könige. Der grosse Cäsar griff den Gedanken der römischen Weltherrschaft persönlich auf und ihm zu Ehren hat die Weltgeschichte diese vornehmste Staatsidee mit seinem Namen benannt. Die volle Verwirklichung derselben wird aber erst dannzumal möglich werden, wenn die Welt zu einer universellen Organisation der Menschheit fortgeschritten sein wird. Bis dahin sehen wir in der bisherigen Geschichte nur beschränkte und mangelhafte Versuche, das Kaisertum herzustellen.[1]

Achtes Kapitel.

A. Hellenisches und germanisches Geschlechtskönigtum.

In den ersten Zeiten der hellenischen und germanischen Geschichte finden wir unter beiderlei Völkern Könige an der Spitze der Stämme und Staaten; und es zeigt die Art, wie diese Institution von diesen Völkern aufgefasst und behandelt wird, eine auffallende Uebereinstimmung, während

[1] Vgl. über die Idee und die Geschichte des „Kaisertums“ den bezüglichen Artikel im deutschen Staatswörterbuch.

dagegen das in der Mitte liegende altrömische Königtum in wesentlichen Beziehungen sich davon unterscheidet.

Das Königtum der Hellenen und der Germanen bildet den Uebergang aus der noch ideokratischen Form der orientalischen Alleinherrschaft in eine menschlich-politische Institution. Die Könige leiten zwar ihr Geschlecht gewöhnlich von den Göttern her, die hellenischen meistens von Zeus, die germanischen von Wodan (Odin), und der Volksglaube verehrt in den Königen die Ueberlieferung des göttlichen Blutes; aber obwohl so der Ursprung der Könige angeknüpft wird an die Herrschaft der Götter über die Welt, werden sie doch auf der anderen Seite als Menschen anerkannt und vielfach auch menschlich beschränkt.[1] Die königlichen Heroen

[1] Daher der Ausdruck: „*Ἐκ δὲ Διός βασιλῆες*.“ *Διογενεῖς*, *Διοτρεφεῖς* bei Homer, Il. II, 196 ff.

„Nimmer Gedeihn bringt Vielherrschaft, nur Einer sei Herrscher,
Einer nur Fürst, dem schenkte der Sohn des verborgenen Kronos
Scepter zugleich und Gesetze, damit er gebiete den Andern.“

Vgl. Herrmann, Griech. Staatsaltert., §. 56; Sophokles, Philokt. 137.

„Hoch ragt vor andern Künsten ja
Eines Königs Kunst,
Der klug waltend Zeus' göttliches Scepter lenkt.“

Vgl. den Preis des Königtums in dem indischen Epos Rama. Holtzmann, Vers 1772:

„Wie für den Leib das Auge stets,
Nach allen Seiten sorglich blickt,
So für das Reich der Männerfürst
Der Tugend Wurzel und des Rechts.
In blinde Finsternis verhüllt,
Wüst und verworren ist die Welt,
Wenn nicht der König Ordnung hält,
Und zeigt, was recht und unrecht sei.“

Nach Jornandes (c. 14) stammen die Amaler aus dem Geschlechte der Asen. Von Hengist und Horsa ist es bekannt, dass sie von Wodan stammen. Es ist sicher, dass viele anfängliche Geschlechtshäupter erst später auf europäischem Boden zu Königen geworden sind (Sybel, Entstehung des deutschen Königtums [2. Aufl., S. 55 ff.]), und dass man sich dieses Ursprungs wohl erinnerte. Aber die Idee und selber die Institution des Königtums haben die arischen Völker aus Asien mitgebracht.

und Helden sind Göttersöhne und Verwandte der Götter, aber sie sind zugleich wirkliche Menschen in ihren und des Volkes Augen.

Daher sind die Ehrenrechte der Könige höher und ausgedehnter als ihre Macht. Sie vertreten das gesamte Volk den Göttern gegenüber und vermitteln durch Opfer und Gebet, soweit nicht besondere Priester diese Pflicht üben, zwischen beiden,[2] weshalb denn auch zu Athen nach der Abschaffung des Königtums der opfernde Archon noch den Namen des Königs beibehielt.

An Wert wird ihre Person weit höher geschätzt als die der übrigen Volksgenossen. Das Wergeld der germanischen Könige übertrifft das der Edeln gewöhnlich mehrfach. Sie ragen daher auch durch ihren Reichtum vor allen hervor. Ihnen gehört ein grosser Teil des Landes als Domäne zu Eigentum zu, und bei Eroberungen erhalten sie ausgedehnte Güter zum voraus.[3] Ihre Wohnung, der Palast war höher, weiter, schöner und reicher geschmückt als die übrigen Häuser.[4]

Ueber die allmähliche Entwickelung und Ausbreitung des Königtums bei den germanischen Völkern, auch bei solchen, welche vorher ohne Könige gelebt hatten, gibt Dahn (Die Könige der Germanen, VI Bde.) näheren Bericht. Vgl. Gierke (Deutsches Genossenschaftsrecht I, S. 48 ff.).

[2] Aristot., Pol. III. 9, 7. In den skandinavischen Ländern tritt diese Eigenschaft auch der germanischen Könige deutlicher hervor, als in der uns bekannten deutschen Geschichte. Vgl. Grimm, Rechtsalt., S. 243. Der christlich gesinnte norwegische König Hakon wurde von den noch heidnischen Bauern gezwungen, an dem Ding nach dem alten Herkommen zu opfern, die Weihebecher zu trinken und Pferdefleisch zu essen. Konr. Maurer, Die Bekehrung des norwegischen Stammes zum Christentum I, S. 160 ff.

[3] Tacitus, Germ. 14: „Materia munificentiae per bella et raptus.“ c. 26: „Agros inter se *secundum dignationem partiunter.*“ Diese ausgedehnte Grundherrlichkeit der Könige und Fürsten ist, trotz der zahlreichen Entäusserungen aller Art, noch durch das ganze Mittelalter hinab in Deutschland sichtbar.

[4] Homers Odyss. IV, 45:

„Wie der Sonne Glanz umherstrahlt oder des Mondes,
Strahlte der hohe Palast des gottbeseligten Herrschers.“

Vgl. Odyss. VI, 301 ff. Aehnlich die „Hallen“ der deutschen Fürsten.

Ihre Schätze, Horte, sind reich mit Kleinodien und Schmuck ausgerüstet.

Durch Insignien sind sie als Könige bezeichnet. Die griechischen tragen das Scepter, zum Zeichen der Gerichtshoheit und Macht: ebenso die deutschen den Stab.[5] Sie sitzen auf einem erhöhten Throne, dem Königsstuhl (Hochsitz).[6] Den deutschen Königen wird überdem das Banner vorgetragen als Zeichen ihrer Kriegsgewalt. Bei den Griechen verkünden Herolde ihr Erscheinen und gebieten Schweigen, ähnlich den deutschen Frohnboten in den Gerichten. Die fränkischen Könige tragen wallendes langes Haar zum Schmuck. Die Kleidung des Königs ist glänzender, vornehmer als die gewöhnliche. Die altindischen Könige und ebenso die altchinesischen Fürsten erscheinen in gelbem (golddurchwirkten) Talar, mit gelbem Sonnenschirm.[7]

Die Existenz königlicher Geschlechter und die Verbindung dieser mit den Göttern weist unverkennbar auf alte Erblichkeit des Königtums hin. Indessen bestimmte das Erbrecht nicht nach festen Regeln die Nachfolge. Vielmehr wird bei den Hellenen zugleich auf persönliche Tüchtigkeit gesehen. So werden daher sowohl Weiber als Kinder meistens ausgeschlossen von der Thronfolge, und infolge der Anerkennung, welche den Edeln und dem Volke vorbehalten bleibt und der Einwirkung solcher individueller Rücksichten nicht ganz selten Abweichungen von dem Erbrechte durch-

5 Homers Il. II, 100 ff.
„Da erhub sich der Held Agamemnon,
Haltend den Königsstab, den mit Kunst Hefästos gebildet,
Diesen gab Hefästos dem waltenden Zeus Kronion.
Aber ihn liess Thyestes dem Held Agamemnon zum Erbteil,
Viel Eilande damit und Argos Reich zu beherrschen.“
Vgl. Grimm R. A., S. 241.

6 Grimm R. A., S. 242.

7 Grimm, S. 239; Thierry, Récits Mérowing. II, 82; Rama (übersetzt von Holtzmann) v. 782 ff.

gesetzt.[8] Ebenso ist bei den Deutschen die Beachtung des Erbrechts mit der Kur der Fürsten und der Zustimmung des Volkes verbunden, wenn schon in gewöhnlichen Fällen das Erbrecht entscheidet, und eher noch als bei den Hellenen auch Kinder zu Königen erhoben werden. Nichts hinderte die freie Volksgenossenschaft, auch einen ferneren Sippen des verstorbenen Königs dem näheren vorzuziehen, wenn jener tüchtiger schien.[9]

Die staatliche Macht dieser Könige war zwar intensiv, aber immerhin sehr beschränkt. Sie äussert sich hauptsächlich in folgenden Momenten:

1. Der König hat den Vorsitz und die Leitung sowohl des Rates der Fürsten als der Versammlung des Volkes.[10] Er hat in beiden eine hohe Autorität, aber, wie Tacitus das sehr wahr bezeichnet, eher eine moralische Autorität der Empfehlung als eine rechtliche des Gebots.[11]

2. Er ist der oberste Richter und hat als solcher — nicht etwa das Urteil zu finden, wohl aber das Recht zu

[8] Wir erinnern an die Geschichte des Oedipus. Auch bei den Indiern ähnliche Verbindung des Erbrechts (nach Erstgeburt) mit Rat und Wahl des Fürsten. Rama (v. Holtzmann), v. 22 ff.

[9] Tacitus, Germ. 7: „Reges *ex nobilitate sumunt.*“ Die Rücksicht auf das Geschlecht liegt schon in dem Namen der deutschen Könige, Chuning und Kun-ing von chun oder chuni, Geschlecht. Childebert II. wurde als fünfjähriger Knabe zum Könige von Austrasien ausgerufen. Thierry, Récits Mérow. II, 63. Beispiele von Abweichungen von dem Erbrecht finden sich öfter in der Geschichte der Westgoten und der Longobarden. F. Dahn (Die Könige der Germanen I, S. 32) betont die Erblichkeit entschiedener; Thudichum (Der altdeutsche Staat, S. 60) mehr die Volkswahl; aber beide erkennen die Verbindung beider Ursachen an. Eine ähnliche Verbindung von Erbrecht (der Erstgeburt) mit dem Rat und der Wahl der Grossen, wie bei den alten Germanen, findet sich bei den alten Indiern. Rama (v. Holtzmann) v. 22 ff.

[10] Die *βουλή* der *ἄνακτες* oder *βασιλέες*, auch *γέροντες* um den König her bei den Hellenen entspricht dem concilium principum, welches nach Tacitus den deutschen Königen zur Seite steht.

[11] Tacit. Germ. 11: „auctoritas suadendi potius quam jubendi.“

schützen und zu handhaben.[12] Auch hier übt er keine willkürliche Gewalt, weder in Form noch Inhalt. In beiden Beziehungen wird er durch das Urteil beschränkt und bestimmt.

3. Er ist ferner Haupt der Kriegsordnung und in der Regel Heerführer.[13] Im Kriege erweitert sich dann seine Macht.[14] Zuweilen sehen sich die deutschen Stämme indessen genötigt, eben weil sie noch mehr als die Hellenen an dem Erbrechte halten, statt unmündiger Könige Herzoge im besonderen Falle mit der wirklichen Kriegsführung zu betrauen. Auch in solchen Fällen aber gilt doch der König als Oberhaupt des Heerbanns.

4. Die eigentliche Regierungsmacht dagegen ist bei den Hellenen und den Germanen in den ersten Zeiten noch sehr unentwickelt. Der Keim derselben liegt noch verhüllt in den vorhin genannten Eigenschaften des Königs.

Diese Könige sind endlich mit ihrer ganzen Existenz und ihren Rechten umschlossen von dem göttlichen und dem menschlichen Recht. Die Griechen machen auf den Unterschied zwischen der orientalischen Despotie und diesem Königtum aufmerksam und heben mit Nachdruck hervor, dass das Wesen des letzteren in der Beachtung der göttlichen Ordnung, der vaterländischen Gesetze und Gewohnheiten bestehe.[15]

12 Homer nennt die Könige daher „δικασπόλους“ und „θεμιστοπόλους“. Ueber die deutschen vgl. Tacit, Germ. 9, 12. Auch der indische Königsname râg stammt von rag richten, wie rex von regere. Die Idee der Rechtsordnung ist daher schon in dem altarischen Königsnamen ausgesprochen. Lassen, Ind. Altert. I, S. 808. „Die Bürde der Gerechtigkeit ruht auf der Königswürde.“ Rama 17.

13 Aristotel., Pol. III, 9, 7: „Κύριοι δ' ἦσαν τῆς τε κατὰ πόλεμον ἡγεμονίας.“ Bei manchen deutschen Völkerschaften hat der glückliche Herzog eine königliche Dynastie gegründet.

14 Vgl. Caesar de B. G. VI. 23.

15 Dionys von Halicarnas V, 74: „Ursprünglich hatten alle griechischen Städte Könige, aber nicht in der despotischen Art der Barbaren, sondern nach den Gesetzen und den vaterländischen Gewohnheiten.“ Aristot., Pol. III, 9, 7 u. III, 10, 1. Vgl. Herrmann a. a. O. Sophokles, Oed. d. König v. 850 ff., wo der Chor auf das göttliche Recht hinweist:

Der König steht somit nicht über, sondern in der Rechtsordnung, nicht ausser dem Volke, sondern an der Spitze desselben. Noch mehr beschränkt durch das Recht des ganzen Volkes und der übrigen Glieder desselben sind die deutschen Könige.[16]

Eine Eigentümlichkeit des deutschen Königtums aber, wodurch die geringe Macht desselben in gewissen Kreisen sehr verstärkt wird, ist die Beziehung desselben zu dem auserwählten und eng verbundenen Gefolge. Durch das kriegerische und zu persönlicher Treue und Ergebenheit eidlich verpflichtete Gefolge erlangen die deutschen Könige eine ihnen ausschliesslich dienende Haus- und Kriegsmacht, als deren freie „Herren" sie gelten, und deren Ehre darauf gerichtet ist, die Ehre, Autorität und Macht des Königs gegen seine Feinde und Widersacher zu verfechten. In dieser Eigentümlichkeit liegt der Keim zu der grossen mittelalterlichen Schöpfung der Lehensverfassung, welche die Nationalverfassung später vielfach durchbrochen, überwuchert und grossenteils auch umgestaltet hat.

„Ach würd' ich teilhaft des Loses
Rein zu wahren fromme Scheu bei jedem Wort und jeder Handlung,
Treu den Urgesetzen,
Welche beschwingt hoch in des Aethers
Himmlischem Geiste stammen aus dem Schosse
Des Vaters Olympos, nicht
Aus sterblicher Männer Kraft
Geboren; nimmer hüllt sie die Zeit, traun, in Vergessenheit;
Es belebt machtvoll sie ein Gott, der nie altert."

Und noch energischer Antigone (v. 451) zum König Kreon:

„Auch nie so mächtig achtet' ich, was du befahlst,
Um über ungeschriebenes, festes, göttliches
Gesetz hinaus zu schreiten, eine Sterbliche.
Für dieses wollt' ich nicht dereinst, aus banger Scheu
Vor Menschendünken mir der Götter Strafgericht
Zuziehen." Vgl. Oed. Col. v. 1371.

[16] Tacitus, Germ. 7: „nec regibus infinita ac libera potestas." c. 11: „penes plebem arbitrium." Sie „walten" ihrer Völker, sie „herrschen" nicht. Schmitthenner, Staatsr., S. 40.

Neuntes Kapitel.

B. Altrömisches Volkskönigtum.

In einigen Beziehungen erscheint das alte Königtum der Römer dem der Hellenen und Germanen nahe verwandt; in anderen aber unterscheidet es sich von diesem so bedeutend, dass wir in ihm wohl eine neue Art der Alleinherrschaft und zwar eine höhere Entwickelungsstufe derselben erkennen dürfen. Schon bei Bestellung der römischen Könige finden wir den wichtigen doppelten Unterschied, dass die Rücksicht auf das Erbrecht bedeutend zurücktritt hinter das Element der Ernennung oder Wahl, und dass nicht ebenso der Volksglaube die römischen Könige von göttlicher Herkunft stammen lässt, wie die griechischen und germanischen.

Zwar haben die Heroen, denen Rom seine Gründung verdankt, noch Götterblut in ihren Adern, und Romulus wird nach seinem Tode selbst zu den Göttern erhoben. Aber nach ihm äussern die Götter ihre Mitwirkung nur, wie in allen anderen wichtigen Staatsangelegenheiten, durch die Zeichen, welche bei den Auspicien beobachtet werden, durch die unsichtbare Stimmung der Seelen und durch die unabwendbare Macht des Schicksals. Der Charakter des römischen Königtums ist demnach rein menschlich geartet, obwohl auch in ihm die Verbindung mit göttlicher Einwirkung auf das Geschick des Staates noch festgehalten wird. Die Einsicht und der Wille der Individuen wirkt hier stärker ein, und die Rücksicht auf das Blut und die Familie tritt mehr in den Hintergrund.[1]

Der römische König wird von dem Vorgänger oder dem Interrex unter Mitwirkung des Senats und mit Zu-

[1] Ganz analog ist selbst das römische Erbrecht in der Regel nicht auf den Zusammenhang des Blutes und der Familie gegründet, sondern in erster Linie auf den individuellen Willen des Erblassers, der seinen Nachfolger frei ernennt.

stimmung der Götter ernannt oder auf Lebenszeit gewählt, nicht eine königliche Erbdynastie anerkannt. Es kommt daher mehr auf die Individualität desselben, als auf den Stamm an. Dem gewählten Könige wird nach einem von ihm selber vorgeschlagenen Gesetz der Kurien mit den Auspicien von dem Interrex die königliche Gewalt übertragen,[2] ganz sowie später den Magistraten der Republik ihr imperium. So ist das römische Königtum von Anfang an auch eine individuelle Magistratur.

Schon diese Unterschiede bedingen eine andere Auffassung der königlichen Institution. Ein anderer nicht minder gewichtiger liegt in der Art und dem Charakter der königlichen Gewalt selbst. In manchen Dingen zwar sind die Rechte des Rex ähnlich denen der anderen antiken Könige. Auch er ist Opferpriester für das Volk und Oberpriester, auch er versammelt und leitet sowohl den Senat, als die verschiedenen Komitien des Volks. Ebenso ist er in der Regel der oberste Richter, ungeachtet es von seinen Strafen unter gewissen Voraussetzungen noch eine Berufung an das Volk gibt. Er steht ferner von Rechts wegen an der Spitze der Kriegsverfassung und ist der natürliche Heerführer. Endlich besitzt auch er Reichtum an Gütern und Einkünften.[3]

Aber ungeachtet der römische König kein Abkömmling der Götter und nur auf Lebenszeit gewählt ist, so ist seine Macht doch sehr viel intensiver und voller als die der griechischen Könige. Darin offenbart sich schon von Anfang an der vorzugsweise staatliche Sinn der Römer, dass sie ihre obersten Magistrate mit einer Fülle von Macht und insbesondere mit der Gewalt ausstatten, für die öffentliche Wohl-

[2] Es ist das die sog. lex regia, welche zur Kaiserzeit erneuert ward. Ulpianus in pr. L. 1 de constit. Princip. Cicero, De lege agrar. II, 11. [Vgl. Mommsen, Röm. Staatsrecht I, 588 ff.].

[3] Vgl. Niebuhr, Röm. Gesch. I, (356). Rubino, Untersuch. über röm. Verf. I, Abschn. 2; Th. Mommsen, Röm. Staatsrecht Bd. II, S. 9 ff.

fahrt energisch zu sorgen. Das specifisch römische Imperium ist es vorzüglich, was dies Königtum vor jenen anderen Institutionen so sehr auszeichnet.

Die äussere Erscheinung des Königs ist nicht minder voll Glanz und Ehre, als die der andern, aber in ihr schon offenbart sich ihre grössere Macht. Die Rutenbündel und Beile, welche die zwölf Liktoren ihnen vortragen, sind nicht blosse Zeichen, sondern Werkzeuge der strengen Strafgewalt, welche den Ungehorsam an Leib und Leben heimsucht. Das römische Imperium und die Beile der Liktoren gehören im Leben und in der Idee der Römer zusammen.[4]

Infolge des höchsten Imperium, welches der König von Rechts wegen mit den Auspicien überliefert erhalten hat, ist er voraus berechtigt, die erforderlichen Staatsordnungen und Rechtsgrundsätze festzustellen. Man darf nicht vergessen, dass der römische Staat von dem Könige gegründet worden war, und dass die Gewalt des ursprünglichen Gründers auf dem Wege der Tradition auf dessen Nachfolger überging. Die eigentlichen Gesetze bedurften freilich der Zustimmung des Senats, und wohl auch — sicher seit dem Könige Servius Tullius,[5] des Geheisses der Volksversammlung (populi jussu), aber für diese war der Wille des Königs selbst unentbehrlich und gewöhnlich auch massgebend. Denn nur er konnte das Gesetz in Antrag bringen und gegen seinen Willen kein Vorschlag in Beratung oder zur Abstimmung kommen.[6] Ausser

[4] Cicero pro Flacco. 8: Opifices et tabernarios atque illam omnem faecem civitatum, quid est negotii concitare in eum praesertim qui nuper *summo cum imperio* fuerit, summo autem amore esse propter *nomen ipsum imperii* non potuerit. Mirandum vero est homines eos, quibus odio sunt *nostrae secures* etc. 34 „non *imperium* non *secures*." Vgl. Liv. XXIV, 9.

[5] Tacit., Ann. III, 26: „Praecipuus Servius Tullius *sanctor legum* fuit, *quis etiam reges obtemperarent*." Pomp., L. 2, §. 1, de Orig. Jur. schon von Romulus: „Leges curiatas ad populum tulit." Vgl. Liv. I, 8; Dion. Hal. IV, 36.

[6] Rubino a. a. O., S. 18 ff. hat das altrömische Staatsrecht in vielen Beziehungen wieder zur Anerkennung gebracht, aber geht wohl zu weit

den Gesetzen konnte aber der König unzweifelhaft durch sein Edikt, ohne Beratung und Zustimmung irgend einer beschränkenden Versammlung, das Recht näher bestimmen, welches er schützen und handhaben werde. Machte er auch selten davon Gebrauch, so wurde es von jeher doch als ein Recht der römischen Magistrate betrachtet, das Gewohnheitsrecht und neue Rechtsansichten in solcher Weise zur Anerkennung zu bringen und in den von ihnen bestimmten Formen fortzubilden. Dieses jus edicendi ist von den Königen auf die Magistrate der Republik übergegangen, nicht für diese neu begründet worden.

So war auch die Autorität der römischen Könige in Handhabung der Rechtspflege viel grösser, als die der germanischen Fürsten. Wie diese sassen auch jene öffentlich und anfangs persönlich zu Gericht, aber der Rex war nicht beschränkt durch das Urteil der Beisitzer. Er leitete nicht bloss den Gang des Processes, er setzte selber den Rechtssatz fest (jus dicit), welcher zur Anwendung kommen sollte. Er urteilte wohl auch in der älteren Zeit häufig selbst. Die ganze Privatrechtspflege und die Strafrechtspflege grösserenteils hingen durchaus von ihm ab.[7]

Wie ausgedehnt ferner war die Heeresgewalt des römischen Königs! Keine Schranke hemmte im Felde das absolute Recht desselben über Leben und Tod aller Kriegspflichtigen von den obersten Führern bis hinab zu den niedrigsten Kriegern. Noch aus den Zeiten der römischen Republik, in welchen die überlieferte königliche Gewalt so mancherlei Beschränkungen erlitten hatte, kennen wir eine ziemliche Anzahl

wenn er den Königen in älterer Zeit für sich allein alle Gesetzgebungsgewalt zuschreibt. Der bescheidenere Ausdruck rogare legem wird zwar von den Königen nicht gebraucht, sondern die vornehmeren Bezeichnungen constituere, instituere, dare jus; aber damit weder die Bedeutung des Senates, noch die des Volkes verneint.

[7] Cicero, De Rep. V, 2: „Omnia conficiebantur judiciis regiis" II, 31; Zonaras, Annal. VII, 13.

von Beispielen, in welchen nicht bloss Diktatoren, deren vollere Macht eben die alte ungeschmälerte königliche war, sondern auch Konsuln trotz der Bitten oft des ganzen Heeres angesehene Kriegsobersten hinrichten, oder in ganzen Heeresabteilungen je den zehnten Mann enthaupten liessen.[8]

Die übrigen Staatsämter und priesterlichen Würden leiten grossenteils ihr Dasein und ihre Befugnisse von dem Könige ab. Der *tribunus Celerum* als Anführer der Reiterei, der *praefectus urbi*, welcher in der Stadt als Stellvertreter der Könige waltet, werden von ihm ernannt. Die Augurn, die Pontifices haben ihre Wissenschaft der Weissagung und des heiligen Rechts von dem Könige empfangen.[9]

In dem Imperium liegt endlich als innerster Kern desselben eine mächtige Regierungsgewalt, welche überall, wo das Bedürfnis des Staates und die Umstände es im einzelnen Falle verlangen, ein- und durchgreift, und im Interesse der öffentlichen Wohlfahrt das Nötige gebietet und anordnet. Diese Gewalt — bei den hellenischen Königen nur in sehr geringem Umfange, bei den germanischen fast gar nicht bekannt — nimmt in dem römischen Staatsrechte von Anfang an eine wichtige Stellung ein, und wie die Römer in ihrer Familie und als Eigentümer die absolute Herrschaft lieben, so ist auch ihr staatliches Imperium absolut. Ihre Könige sind daher nicht bloss Richter im Frieden, sie sind, wie schon der Name zeigt, ganz vorzugsweise Regenten.

Nur so erklärt sich, wie die ganze Politik des römischen Staates in der königlichen Periode von dem individuellen Willen und der Thatkraft der Könige bestimmt, wie alle Einrichtungen auf die Könige zurückgeführt werden. Nur von da aus wird es verständlich, wie schon zu dieser Zeit riesenhafte und gemeinnützliche Bauwerke in Rom von den Königen angeordnet und durchgeführt werden. Sie haben die Sorge für

8 Livius II, 59; VIII, 7; IX, 16. Brisson, De formul., p. 455 ff.
9 Rubino a. a. O. 114 und 298.

die Lebensmittel und für eine gute Bewirtschaftung des Bodens, sie wachen über die guten Sitten der Bürger und üben die polizeiliche Gewalt in ausgedehntem Masse aus. Alle Gewalt überhaupt, welche später unter die Konsuln, die Prätoren, die Censoren, die Aedilen verteilt ward, ist ursprünglich in der einen Hand des römischen Königs verbunden.[10]

Mit einem Worte: Der römische Staat zuerst führt die Monarchie in Form einer menschlich-nationalen Individualherrschaft mit voller Konzentration aller staatlichen Macht und mit einer Fülle sogar absoluter Regierungsgewalt in die Geschichte ein.

Zehntes Kapitel.

C. Das römische Kaisertum.

Das römische Kaisertum, welches von C. Julius Cäsar eingeleitet und von Augustus eingeführt worden ist, und auf die ganze spätere Entwickelung des mittelalterlichen und modernen Staatsrechtes einen grossen Einfluss geübt hat, beruht keineswegs bloss, wie das Neuere hier und da behauptet, auf einer Anhäufung republikanischer Aemter und Würden, sondern ist in der That eine Erneuerung der monarchischen Gewalt, welche die Kindheit des römischen Staates geleitet hat, eine Erneuerung freilich in viel grossartigeren Verhältnissen und der seitherigen Umbildung des Staates gemäss.

Allerdings liessen sich die Kaiser Gewalten übertragen, welche vorher einzelnen republikanischen Magistraturen zugehört hatten: die tribunicische Gewalt, infolge welcher sie auf persönliche Unverletzlichkeit, auf ein weit wirkendes Recht der Intercession und der Verneinung, und auf die Idee,

[10] Rubino, S. 136.

Schirmer des niederen Volks und seiner Rechte zu sein, einen erhöhten Anspruch bekamen; die censorische Gewalt, welche ihnen die Aufsicht über die Sitten und die Befugnis verlieh, die Listen des Senats und der Ritter nach ihrem Ermessen zu bereinigen; die Würde des *pontifex maximus*, und damit die Befugnis über wichtige Fragen des geistlichen Rechts zu entscheiden. Von Zeit zu Zeit nahmen sie auch persönlich die Würde eines Konsuls an. Aber in der Hauptsache, in Idee und Macht, bestand die Staatsveränderung nicht in solcher Kumulation von Magistraturen, sondern in der neuen Begründung einer einheitlichen Centralmacht, einer wahren Monarchie. Republikanische Formen verdeckten einem Teil der Bevölkerung anfänglich den Uebergang in die Monarchie; in den Augen der Kundigen aber war diese schon unter Augustus vollständig eingeführt. Das monarchische Princip wurde schon bei der Erhebung des Kaisers Tiberius sehr scharf im Senate ausgesprochen: „Nicht darum kann es sich nunmehr handeln, zu trennen was unzertrennlich verbunden ist, sondern um Anerkennung des Grundsatzes, dass der Staat Ein grosser Leib ist und durch Einen Geist regiert werden muss.“ [1]

Der Name Princeps (Senatus) [1a] freilich war bescheiden, die Macht des Kaisers dagegen so unermesslich, dass nur wenige Individuen den Genuss derselben zu ertragen vermochten, die meisten durch das Uebermass geistig oder moralisch ruiniert wurden. Die Gewalt und die Würde war nicht erblich, dem Kaiser nicht angeboren, sondern dieser wurde gewählt, anfänglich dem Scheine nach nur auf zehn Jahre,

[1] Tacitus, Ann. I, 12; I, 1 von Augustus: „*Cuncta*, discordis civilibus fessa, nomine ***Principis sub imperium*** accepit.“ Vgl. die Verhandlungen von Mäcenas und Agrippa mit Augustus bei Dio Cassius 52.

[1a] [Nach Mommsen, Staatsrecht II, 733 u. f. ist die Bezeichnung des Herrschers als Princeps nicht auf seine Stellung als princeps senatus zu beziehen, sondern sie wird gebraucht in dem Sinne von princeps omnium oder civium.]

in Wahrheit aber auf Lebenszeit. Sie hatte einen menschlichen, nicht einen göttlichen Ursprung, und erkannte die Hoheit des Volkes an. Durch ein Volksgesetz wurde ihm die Gewalt von dem Volke übertragen.[2] Allein auf das Blut und die Familienverbindung wurde dennoch bei der Anerkennung der Kaiser zwar nicht principiell, aber faktisch in den meisten Fällen Rücksicht genommen, und der anerkannte Kaiser empfing jederzeit die kaiserliche Gewalt, welche an Umfang der Gewalt des römischen Volkes selbst zur Zeit der Republik gleichgeachtet wurde, zu persönlichem, vollem Rechte. Auch das Volk konnte dieselbe später nicht mehr beschränken noch entziehen. Sie war durch die Ueberlieferung gesichert.

In ihr war — abgesehen von den obigen Magistraturen, die regelmässig mit der kaiserlichen verbunden waren, und diese sehr verstärkten — enthalten:

1. Die Disposition und der Befehl über die gesamte Kriegsmacht des Staates, zu Rom über die Garde der Prätorianer. Die Einführung stehender Heere, für die spätere Grösse des Reiches ein Bedürfnis, sicherte zugleich die Existenz des Kaisertums und diente dazu, demselben überall Gehorsam zu erzwingen.[3] In dieser Eigenschaft nahmen die Kaiser den Titel der „Imperatoren“ an, welcher vordem eine andere Bedeutung gehabt hatte.

2. Die unbeschränkte Regierung über eine Anzahl, und gerade die wichtigsten und reichsten Provinzen. Von daher zogen die Kaiser unermessliche Reichtümer und Kräfte

[2] Ulpianus in L. 1 pr. de constitut. princip.: „Quod principi *placuit, legis* habet vigorem, utpote, cum lege regia, quae de imperio ejus lata est, *populus* ei et in eum *omne suum imperium et potestatem conferat.*“ Gaj., I, 5, §. 6. J. de jure nat.

[3] Mäcenas empfahl daher auch dem Kaiser Augustus eindringlich, ein stehendes Heer (*στρατιώτας ἀθανάτους*) zu bilden, dagegen die Masse der Bevölkerung den friedlichen Gewerben zu überlassen. Dio Cass. a. a. O.

aller Art an sich. Im übrigen hatten die Provinzialen durch die Staatsveränderung bedeutend gewonnen. Ihre Grossen wurden von dem Kaiser in den Senat berufen und mit Aemtern betraut, die Volksmasse wurde durch die kaiserlichen Legati weniger bedrückt und ausgesogen als früher durch die Prokonsuln und Proprätoren der Republik, welche sich abwechselnd in den Provinzen zu bereichern pflegten. Das dauernde Interesse der Kaiser gebot teils grössere Schonung, teils eine geregelte Verwaltung der Provinzen.

3. Die Entscheidung über die auswärtige Politik, das Recht über Krieg und Frieden und das Recht, Bündnisse abzuschliessen.[4]

4. Die Macht, den Senat zu versammeln, Anträge an denselben zur Beratung zu bringen, den Senatsbeschlüssen gesetzliche Geltung zu verleihen.[5] Wie fügsam der Senat sich den Kaisern gegenüber erwies, wie abhängig derselbe auch von diesen war, ist bekannt genug.

5. Die entscheidende Stimme bei allen Besetzungen der Magistraturen und wichtigeren Staatsämter, indem sowohl der Senat, als die — damals nur noch dem formellen Scheine nach erhaltene — Volksversammlung, die von dem Kaiser empfohlenen Bewerber zu berücksichtigen, sogar durch das Gesetz verpflichtet ward.[6]

6. Die unbeschränkte allgemeine Vollmacht, alles zu thun, was ihm zur Wohlfahrt und Ehre des Staates

4 *Lex de Imp. Vespasiani* [Bruns, Fontes Juris Rom. ant., S. 118 u. f.]: „foedusve cum quibus volet facere liceat.“

5 Ebenda: „utique ei senatum habere, relationem facere remittere, senatus consulta per relationem discessionemque facere liceat — utique cum ex voluntate auctoritateve jussu mandatuve ejus praesenteve eo senatus habebitur, omnium rerum jus perinde habeatur servetur ac si e lege Senatus edictus esset habereturque.“

6 Ebenda: „utique quos, magistratum potestatem imperium curationemve cujus rei petentes senatui populoque Romano *commendaverit* quibusque *suffragationem suam dederit, promiserit,* eorum comitis quibusque extra ordinem *ratio habeatur.*“

zweckdienlich erschiene. Das ist der innerste Kern der Kaisergewalt, die überall, wo das Staatswohl es erfordert, mit Macht eingreift und das öffentliche Bedürfnis befriedigt.[7] Eine Folge dieser ausserordentlichen Vollmacht ist es, dass die kaiserlichen Edikte allein nicht bloss, sondern sogar die Dekrete und Reskripte die volle Autorität von Gesetzen haben, dass somit auch die gesamte Gesetzgebungsgewalt von dem Kaiser allein in weitestem Umfange ausgeübt werden kann.[8]

Damit aber jedes Bedenken über die Anwendung dieser absoluten Macht zum Schweigen gebracht, und jeder Widerstand gegen dieselbe erfolglos werde, bestimmt das Kaisergesetz ausdrücklich: dass wenn einer um dieses Gesetzes willen gegen Volksgesetze, Plebiscite oder Senatsordnungen handle, oder was dieselben vorschreiben, nicht befolge, ihm das nicht zum Schaden gereichen solle und er deshalb nicht zu gerichtlicher Rechenschaft gezogen werden dürfe. Die Unverantwortlichkeit des Kaisers verstand sich von selbst; sie wurde aber auch auf alle ausgedehnt, welche im Auftrag und Dienst des Kaisers nach seinem Willen handelten, somit das Gegenteil der heutigen Ministerverantwortlichkeit festgesetzt.[9]

In der That war diese Kaisermacht auf dem Gebiete des öffentlichen Rechtes ganz ähnlich wie das Eigentum des römischen Sachen- und die väterliche Gewalt des Familienrechtes. Sie war unbeschränkte Herrschergewalt,[10] vor

[7] Ebenda: „utique *quaecumque ex usu* reipublicae *majestate* divinarum humanum publicarum privatarumque rerum esse censebit, *ei agere facere jus potestasque sit.*“

[8] Savigny, System des röm. Rechts I, S. 121 ff.

[9] *Lex de Imp. Vesp.*: „Si quis hujusce legis erga adversus leges rogationes plebisve scita senatusve consulta fecit fecerit sive quod eum ex lege etc. facere oportebit non fecerit hujusce legis erga, *id ei ne fraudi esto* neve quit ob eam rem populo dare debeto *neve cui de ea re actio neve judicatio esto neve quis de ea re apud . . agi sinito.*“

[10] Den Namen *dominus* freilich, der im Gegensatze an die *servi* erinnerte, verbaten sich die ersten Kaiser noch als unwürdig (Sueton.,

der sich alles beugen musste. Sie war die Konzentration der römischen Weltherrschaft, das imperium mundi in Einem Individuum. Das ideale Motiv, welchem freilich die Realität nur selten entsprach, war die öffentliche Wohlfahrt, Salus publica, das grosse Staatsprincip der Römer, welches sie in den Staatsangelegenheiten wenigstens in späterer Zeit mehr anriefen als das Recht, Jus, so sehr sie im Privatrecht gerade dieses zu Ehren brachten und ausbildeten.

Die römische Kaisergeschichte, wie sie diese absolute Staatsform im grossartigsten Massstabe zur Erscheinung gebracht, hat zugleich der Nachwelt die Warnung hinterlassen, dass ein solches Uebermass von Macht weder zum Besten dessen dient, der sie besitzt, noch der Nation, für welche sie geübt werden soll.[11]

In der Zeit des untergehenden und innerlich verdorbenen Weltreiches mochte übrigens dieselbe nötig und in dem Schicksale hinreichend begründet sein. Die römische Aristokratie war teils entartet, teils nicht stark genug, den unermesslichen Staatskörper zu leiten. Von Zeit zu Zeit noch ohnmächtige Versuche wagend, ihre frühere Herrschaft herzustellen, ergab sie sich doch in der Regel der zwingenden Gewalt der neuen Verhältnisse.[12] Die Masse des Volkes, ohne Anspruch auf Herrschaft, der Waffen entwöhnt, den Werken und Genüssen des Friedens ergeben, zog sogar die Herrschaft

Octav. 53: „*domini* appellationem ut maledictum et opprobrium semper exhorruit" Tiber. 27; Tac., Ann. IV, 37, 38). Spätere Kriecherei aber führte den Titel dennoch ein.

[11] Man vergleiche nur die folgenden Worte des Kaisers Tiberius, welche ursprünglich vielleicht aufrichtig gemeint waren, mit seinen Thaten. Sueton., Tiber. 29: „Dixi et nunc et saepe alias, P. C., bonum et salutarem Principem, quem vos tanta et tam libera potestate exstruxistis, *senatui servire* debere et *universis civibus* saepe et plerumque etiam *singulis:* neque id dixisse me poenitet."

[12] Wie wenig damals die frühere republikanische Verfassung bei den unteren Volksklassen zu Rom populär war, zeigen die Vorgänge bei der Erhebung des Kaisers Claudius.

des einen Kaisers dem Regimente des Senates vor, und freute sich trotz der eigenen politischen Ohnmacht über die Demütigung des Adels. Der alte Römercharakter, früher noch als der Römergeist, war schwach und krank geworden, und es büssten die Römer den unersättlichen Trieb nach Herrschaft, der sie von Eroberung zu Eroberung geführt hatte, nun mit der eigenen gemeinsamen Knechtschaft.

Elftes Kapitel.

D. Fränkisches Königtum.

Auf römischem Boden erhob sich das grosse Reich der deutschen Franken. Die fränkische Monarchie, aus römischen und deutschen Elementen gemischt, bildet denn auch den Uebergang aus der antiken in die mittelalterliche Weltordnung.[1] Viel mächtiger als ein altgermanischer König ist der fränkische König, doch weder so absolut noch so übermächtig als der römische Kaiser. Die Ideen des germanischen Rechts und der germanischen Freiheit haben sich gewissermassen vermählt mit den Gedanken der römischen Staatshoheit und Macht, und aus dieser Verbindung ist die monarchische Institution hervorgegangen, wie wir sie in der Zeit Karls des Grossen in voller Kraft entfaltet sehen.

Eine Reihe von Gründen wirkten zusammen, um die einheitliche Macht der karolingischen Könige zu stärken: vorerst die merkwürdige Folge individuell ausgezeichneter und glücklicher Herrscher, sodann die wachsende Ausdehnung eines grossen Reiches, für welches ein umfassendes und starkes

[1] Die älteren Uebergangsstufen unter anderen germanischen Völkern, welche auf römischem Boden neue Reiche begründet haben, sind in dem Werke von Felix Dahn, Die Könige der Germanen, sorgfältig und quellenmässig dargestellt.

politisches Regiment Bedürfnis ward, die Notwendigkeit einer stets verfügbaren grossen Kriegsmacht, und die Siege, welche durch sie erfochten wurden, die Verbindung mit den romanischen Unterthanen, die seit Jahrhunderten in der Kultur des römischen Staates erzogen und an die Vorstellungen und durchgreifenden Einrichtungen des römischen Staates gewöhnt waren.

In einer Beziehung freilich machte die Institution der Monarchie eher einen Rückschritt. Das Princip der Erblichkeit nämlich der königlichen Würde, neben welcher die frühere Kur zu einer ziemlich bedeutungslosen Formalität zusammenschrumpfte, wurde allzusehr nach der Weise der privatrechtlichen Erbfolge ausgeübt und zum Nachteil des Staates und der Nation das Gesamtreich unter mehrere Söhne des verstorbenen Königs so verteilt, wie die liegenden Güter, die ein Privatmann hinterlassen hatte.[2] Damit war aber der politische und staatsrechtliche Charakter der Thronfolge, welcher die fortdauernde Einheit des Staates erhält, gänzlich verkannt, und wurde dem privatrechtlichen Princip, dass die Herrschaft im Staate wie ein Vermögen des Individuums und der Familie sei, d. h. dem sogenannten Patrimonialprincip in dieser Hinsicht gehuldigt.[3]

Als hauptsächliche Veränderungen in den Machtverhältnissen sind folgende zu erwähnen:

[2] Karl der Grosse freilich suchte diesen Uebeln einigermassen zu begegnen durch das Reichsgesetz von 806. „Placuit inter praedictos filios nostros statuere atque praecipere, propter pacem quam inter eos permanere desideramus, ut nullus eorum fratris sui terminos vel regni limites invadere praesumat —; sed *adjuvet* unusquisque illorum fratrem suum, ut *auxilium illi ferat contra inimicos ejus* juxta rationem et possibilitatem, sive infra patriam sive contra exteras nationes.“ In derselben wird auch der Wahl des Volkes noch Erwähnung gethan, c. 5. Vgl. Eichhorn, Deutsche Staats- und Rechtsgesch. I, §. 139 u. 159. Guizot, Essais sur l'hist. de France, S. 206 ff. [S. insbes. Waitz, Verfassungsgeschichte III, 274 ff.]

[3] Demgemäss wurde die Thronfolge wie das Erbrecht in die „terra Salica“ behandelt. Vgl. Zöpfl, Deutsche Staats- u. Rechtsgesch. II, §. 33, 3. Aufl., S. 403. Waitz, Deutsche Verfassungsgesch. III, a. a. O.

1. Gesetzgebung. Diese wurde überhaupt wichtiger und fruchtbarer in dem fränkischen Reiche, als vordem in dem engen Lebenskreise einer einzelnen germanischen Völkerschaft, und die Könige erlangten auch dort einen viel grösseren Einfluss auf dieselbe, als sie vormals gehabt hatten. Der römische Grundsatz, dass jede beliebige Willensäusserung des Kaisers in Rechtssachen Gesetzeskraft habe, konnte natürlich unter dem germanischen Volke der Franken weder Billigung noch Geltung finden; aber die in den meisten Fällen massgebende Vorbereitung der Gesetzesentwürfe wurde nun gewöhnlich in dem königlichen Kabinette mit Hilfe der königlichen Räte vorgenommen und die Gesetze selbst im Namen des Königs erlassen, dessen Sanktion erst den Entwürfen Gesetzeskraft verlieh.

Von grösster Bedeutung aber war es, dass die Beratung, bezw. die Zustimmung der auf den Reichstagen versammelten geistlichen und weltlichen Grossen der Aristokratie[4]

[4] Hincmar, De ordine palat. c. 29 von dem Reichstag im Mai: „In quo placito generalitas *universorum majorum* tam clericorum quam laicorum conveniebat. *Seniores* propter *consilium ordinandum*, *minores* propter idem consilium *suscipiendum* et interdum pariter tractandum, et non ex potestate sed ex proprio mentis intellectu vel sententia confirmandum.“ Und von dem Reichstag im Herbst (c. 30): „Aliud placitum *cum senioribus tantum* et *praecipuis consilariis* habebatur, in quo jam futuri anni status tractari incipiebatur.“ Daher denn auch die Formeln in manchen Capitularien: „*per consilium* Sacerdotum et Optimatum meorum ordinavimus“ (Cap. Karlomanni a. 742): „*cum consensu* Episcoporum sive Comitum et Optimatum Francorum“ (Cap. Pippini a. 744): „*Hortatu* omnium fidelium nostrorum et maxime Episcoporum ac reliquorum Sacerdotum *consultu*“ (Cap. Caroli M. a. 769). Der Vergleich unter den Söhnen Ludwigs des Frommen vom Jahre 851 enthält die ausdrückliche Bestimmung C. 6: „Et illorum, scilicet veraciter nobis fidelium, *communi consilio*, secundum Dei voluntatem et commune salvamentum ad restitutionem sanctae Ecclesiae et statum regni, et ad honorem regium atque pacem populi commissi nobis pertinenti, *adsensum praebebimus;* in hoc ut illi — sic sint nobis fideles et obedientes, ac veri adjutores atque cooperatores, sicut per rectum unusquisque in suo ordine et statu suo Principi et suo Seniori esse debet.“

in der Sitte und in dem Rechte als unentbehrlich betrachtet wurde für die Gesetzgebung. Die Billigung durch das Volk selbst hatte dagegen nur noch eine untergeordnete Bedeutung und galt in den meisten Fällen, insbesondere wenn es sich um staatliche oder kirchliche Organisation handelte, nicht mehr als nötig. Nur wenn das eigentliche Volksrecht verändert werden sollte, dann wurde auch die Gutheissung des Volkes selbst noch erfordert.[5]

In jener Mitwirkung der Optimaten ist der erste Ansatz der ständischen Repräsentation zu erkennen, welche in den späteren Jahrhunderten eine so grossartige Ausbildung erlangt und den repräsentativen Staat hervorgebracht hat.

2. Regierung. Die Grösse des Staates und die damalige Umgestaltung der öffentlichen Zustände machten eine Regierungsgewalt, wie sie dem älteren germanischen Leben unbekannt gewesen, zum unabweisbaren Volksbedürfnis. Der Idee für die Handhabung des Friedens und die Aufrechthaltung des Rechts zu sorgen, gesellte sich die Rücksicht auf die öffentliche Wohlfahrt bei. Indessen war den germanischen Vorstellungen das römische Imperium ein zu fremder und unerträglicher Begriff, als dass derselbe hätte adoptiert werden können. Vielmehr erhob sich die neue Regierungsmacht im Geiste der einheimischen Mundschaft (mundiburdium, mundium, auch sermo, verbum Regis). Diese königliche Mundschaft verhält sich auf dem Gebiete des Staatsrechtes zu dem römischen Imperium gerade so, wie die Vormundschaft des deutschen Ehemanns und Vaters zu der römischen potestas im Familienrecht. Sie ist nicht eine absolute Herrschergewalt, sondern der Schutz der Rechte des Volks und der Unterthanen und die Sorge für deren Wohl

[5] Capitul. Caroli M. a. 803, c. 19: „ut *populus interrogetur* de capitulis quae in lege noviter addita sunt. Et postquam *omnes consenserint*, subscriptiones et manufirmationes suas in ipsis capitulis faciant.“

sind die Ideen, welche sie beleben.[6] Die Vorstellung der Pflicht wird mit der des Rechts unauflösbar verbunden und schrankenlose Willkürgewalt nicht gestattet. Der neue Gedanke ist freilich noch nicht nach allen Seiten klar geworden, aber der Kern desselben ist gesund und einer wahrhaft staatlichen Entwickelung fähig.

Von diesem Standpunkte aus darf und soll der König auch gebieten. Das Gebot äusserte sich in der Form des sogenannten Bannes. Der König hatte sowohl den Heerbann als den Gerichtsbann. Infolge des ersten verfügte er über die ganze Kriegsmacht des Reiches, freilich auch hier durch das Herkommen beschränkt und nach bestimmten Verhältnissen der Kriegsdienstpflicht. Indessen riefen starke Könige, wie insbesondere Karl der Grosse, nicht bloss das lehenspflichtige Gefolge, sondern ganze Abteilungen des Heerbannes auch zu Angriffskriegen auf und bedrohten jeden Säumigen mit dem schweren Königsbann von 60 Schillingen Busse.[7]

In dem Gerichtswesen, woran sich noch immer die Landesverwaltung anlehnte, übt der König den Gerichtsbann aus, freilich selten mehr in Person, in der Regel durch die Gaugrafen, deren Gerichtsbarkeit aber von ihm abgeleitet ward. Die erstarkende Staatsordnung beschränkte nun die früher in viel weiterem Umfange geübte Selbsthilfe und Rache in privatrechtlichen Streitigkeiten wie in Straffällen, und über das ganze Land breitete sich der sogenannte Königsfrieden unter dem Schutze des Königsbannes aus und ersetzte den vormals leichter zu störenden gemeinen Frieden.

[6] Du Cange s. v. mundiburdis et mundiburdium. Vgl. cap. Caroli M. a. 802, c. 40; Hincmar, De Ordine Pal. 6: „Et Rex in semetipso nominis sui dignitatem custodire debet. Nomen enim *regis* intellectualiter hoc retinet, ut subjectis omnibus *rectoris officium* procuret.“

[7] Vgl. Zöpfl, D. St. u. R. G. II, §. 36, Kap. 2; Caroli M. a. 812, c. 1: „Quicumque homo liber in hostem bannitus fuerit et venisse contemserit, plenum heribannum i. e. 60 solidos persolvat.“

Auch die Einkünfte der königlichen Kammer und der Fiskus des Königs, worüber dieser nach eigenem Ermessen frei verfügte, hatten bedeutend zugenommen. Die Eroberung römischer Provinzen und die Aufhebung der alten König- und Herzogtümer hatten die Domänen der Könige sehr bereichert. Ueberall im Reiche gab es ansehnliche königliche Villen, von deren Pfalzen hinwieder viele zinsbare Güter abhingen. Die Grund- und Kopfsteuern der Provinzialen wurden beibehalten, die römischen Zölle teilweise sogar ausgedehnt, den besiegten Stämmen Tribute auferlegt und reichlichere Friedensgelder und Bussen erhoben.[8]

3. Ein von dem Könige abhängiges Beamtensystem diente nun dazu, die königliche Macht nach allen Richtungen und auf allen Stufen der Staatsordnung auf Volk und Land einwirken zu lassen. Die obersten Reichsämter wurden nach dem Vorbilde des byzantinischen Kaiserhofes an dem Hofe des Königs konzentriert. Dahin gehören der Pfalzgraf (comes palatii), welcher an des Königs Statt das oberste Richteramt verwaltet, der Kaplan (capellanus, apocrisiarius), welcher an der Spitze der Hofgeistlichkeit steht und in kirchlichen Dingen referiert, und der Kanzler (cancellarius), welcher der königlichen Kanzlei vorsteht und daher auch die diplomatische Korrespondenz leitet. Dahin auch die eigentlichen Hofämter des Kämmerers, der den königlichen Schmuck, den Hofstaat der Königin und die Ehrengaben des Hofes besorgt, des Seneschals, welcher die Aufsicht hat über alle Ministerialen, das Gesinde und die ganze Oekonomie des Hofes, des Kellners (buticularius), welcher die Naturalgefälle bezieht und auch für die königliche Tafel den Wein besorgt, und des Marschals (marescalcus, eigentlich „Rossknecht"), welcher die königlichen Stallungen unter sich hat, des Hausmeisters

8 Vgl. Zöpfl a. a. O., §. 40; Waitz, Deutsche Verfassungsgesch. II, 498 ff.

(mansionarius), welcher dafür sorgt, dass der König, wo er seinen wechselnden Hof aufschlagen will, eine würdige Aufnahme und Wohnung finde, der vier obersten Jägermeister (venatores principales) und des Falkners (falconarius).[9]

Die königlichen Sendboten (missi dominici), die jährlich mit besonderer Vollmacht nach der freien und wechselnden Ernennung des Königs die einzelnen Länder des weiten Reiches bereisten, waren hier seine Stellvertreter. Sie waren seine Augen, durch deren Hilfe er Einsicht erlangte in die öffentlichen Zustände, in den Staat und in die Kirche, seine Ohren, mit denen er die Beschwerden und Wünsche der Bevölkerung vernahm, zuweilen auch seine Arme, durch die er dem Gesetze Gehorsam verschaffte und der öffentlichen Ordnung Schutz verlieh.[10]

Die Gaugrafen, welche in den Gauen die hohe, und die Zentgrafen, welche in den Zenten die mittlere Gerichtsbarkeit ausübten, leiteten nun ihre Richtergewalt von dem Könige ab, als dem obersten Richter auf Erden, die ersteren unmittelbar, die letzteren mittelbar; ebenso ihre militärische Gewalt; und obwohl allerdings schon unter den Nachkommen Karls des Grossen die Neigung zur Erblichkeit der Grafenämter teilweise zu einem Rechte auf Erblichkeit erwachsen war, so galt in der noch frischen Periode der ausgebildeten fränkischen Monarchie die Würde der Grafen als ein wahres Reichsamt, auf dessen Besetzung dem Könige ein entscheidender Einfluss zukam, noch nicht als eine feste Erbherrschaft.

Als das Institut der Sendboten ausser Uebung kam, die Herzogtümer hergestellt wurden und die Reichsämter zu Familienrechten wurden, da war es auch um die Macht des neuen romano-germanischen Königtums geschehen, und die Aristokratie der zahlreichen Fürsten und Herren trat an seine Stelle.

9 Vgl. darüber Hincmar 16—24. [Vgl. Waitz III, 499 ff.]

10 Capit. Caroli M. a. 802, c. 1, 2, a. 810; Guizot, Essais sur l'hist. de France, p. 191 ff. [Waitz III, 411—488.]

4. Endlich ist noch die enge Beziehung des fränkischen Königtums, sowie der weströmischen Kaiserwürde, welche durch Karl den Grossen mit demselben verbunden wurde, zu der Ausbreitung des Christentums und zu der christlichen Kirche als eine hervorragende Eigenschaft zu erwähnen.

Der Staat war ein christlicher geworden und das Königtum hatte durch Priesterhand die göttliche Weihe empfangen, und war so geheiligt worden.[11] Der König fühlte sich verpflichtet, für die Erhaltung und Ausbreitung des reinen christlichen Glaubens in seinem Reiche zu sorgen, und als Kaiser, soweit seine Macht reichte, das Heidentum zu vertilgen und die Ketzerei auszurotten: eine Verpflichtung, welche Karl der Grosse in grossartigem Umfange mit Strenge vollzog.[12] Die Christenheit selbst galt als ein zusammengehöriger Körper mit zwei Ordnungen, der priesterlichen und der königlichen, der kirchlichen und der staatlichen.[13] Obwohl aber der König nur das Haupt der letzteren war, so handhabte er doch auch dem Klerus gegenüber die einmal anerkannte christliche Ordnung. Er berief Synoden, beaufsichtigte die Bischöfe und die Klöster, und erliess eine Reihe von Gesetzen und Verordnungen von kirchlichem Inhalt. Ebenso wirkte der Geist der Hierarchie hinwieder auf die Gestaltung der politischen Einrichtungen und auf die Rechtsgrundsätze der weltlichen Ordnung bedeutend ein.[14]

11 Hincmar a. a. O. 5. „Principes sacerdotum sacra unctione reges in regnum sacrabant.“

12 Schon bevor er die Kaiserwürde erhielt, führte Karl der Grosse den Titel: „devotus *sanctae Dei ecclesiae defensor humilisque adjutor.*“

13 Die angebliche Aeusserung des Papstes Gelasius an den Kaiser Anastasius: „Duae sunt Imperatrices augustae, quibus principaliter mundus hic regitur, auctoritas sacrata Pontificum et regalis potestas“ ist [in die Sammlung der Pseudo-Capitularien des Benedictus Levita I, c. 319 aufgenommen worden.] Vgl. Hincmar a. a. O. c. 5.

14 Vgl. Eichhorn a. a. O., §. 158; [Waitz III, 201 ff.]

Zwölftes Kapitel.

E. Die Lehensmonarchie und die ständische beschränkte Monarchie.

I. Lehensmonarchie.

Die fränkische Monarchie hatte zwar in ihrer organischen Anlage alle Bedingungen einer wahren Monarchie in sich, und insofern ist sie der Anfang einer neuen, der modernen Staatsentwickelung. Allein die widerstrebenden Kräfte und Leidenschaften waren damals in der Nation noch so mächtig, und die alten, einer jeden starken Staatsgewalt abgeneigten Gewohnheiten des Adels und der freien Germanen noch so fest, dass es nur ausnahmsweise einzelnen grossen Regenten gelang, den öffentlichen Charakter des neuen Königtums und die darin liegende Staatsmacht grossartig zu entfalten. Sassen schwache Individuen auf dem Throne, so wurde sofort die Ohnmacht derselben spürbar und auf allen Seiten zeigten sich die Tendenzen zur Auflösung der Staatseinheit, zur Beschränkung und Nichtachtung der Centralgewalt, zu selbständig partikulärer Herrschaft in kleinen Kreisen.

Die Abschwächung und das Erlöschen der Karolinger bezeichnet zugleich die Verdunkelung der königlichen Macht und das Wachstum der in den einzelnen Stämmen, Ländern und Gebietsteilen sich erhebenden Fürsten- und Herrengewalt. An die Stelle der früheren romano-germanischen Weltmonarchie trat nun das Lehenskönigtum. In ihm erlangte der Charakter des Mittelalters in Vorzügen und Mängeln einen angemessenen politischen Ausdruck.

Die hervorragenden Eigenschaften der Feudalmonarchie sind:

1. Alles bisherige Königtum beruhte auf den Volksstämmen oder ganzen Nationen oder einem zur Einheit verbundenen Volke. Man darf dasselbe wohl eine volkstümliche oder nationale Institution nennen. Das feudale

Königtum dagegen steht zwar auch in Beziehung zu einem bestimmten Volke, an dessen Spitze der König ist, aber es wurzelt, wenn man auf das Wesen sieht, vornehmlich auf der engen persönlichen Treuverbindung zwischen dem Könige als dem obersten Lehensherrn und seinen Vasallen, welche von ihm Macht, Ehre, Vermögen ableiten. Die übrige Masse des Volkes, soweit sie nicht in dem Lehensnexus steht, kommt daher nur in untergeordneter Weise, nur mittelbar in Betracht. Dieses Königtum ist somit nicht eine nationale Institution im eigentlichen Sinne, sondern vielmehr eine eigentümliche Standesinstitution. Nicht das Volk, sondern die Gefolgschaft ist die ursprüngliche Grundlage desselben.

2. Die persönliche Treue, von dem Glanze und der Kraft der Ehre beleuchtet und gestärkt, wurde nunmehr zu dem wichtigsten Staatsbegriff erhoben.[1] Alle Vasallen mussten daher persönlich dem Herrn, indem sie das Lehen von ihm — in der Regel knieend — empfingen, den Eid der Treue und Hulde[2] schwören. Am ausgebildetsten sind, wie überhaupt das Lehenssystem, so auch diese Schwurverhältnisse in dem saxo-normännischen Rechte des englischen Königreichs bestimmt. Die eigentlichen Lehensvasallen schwören dem Könige, ihrem Lehensherrn, knieend den Mannschaftseid[3]

[1] Tacitus schon weist in der Schilderung des germanischen Gefolges auf diese moralischen Eigenschaften als die Seele des Institutes hin, c. 13 und 14: „Magna et comitum aemulatio, quibus primus apud principem suum locus; et principum, cui plurimi et acerrimi comites. Haec dignitas, hae vires, magno semper electorum juvenum globo circumdari; in pace decus, in bello praesidium. — Cum ventum in aciem, turpe principi virtute vinci, turpe comitatui virtutem principis non adaequare. Jam vero infame in omnem vitam ac probrosum superstitem principi suo ex acie recessisse. *Illum defendere, tueri, sua quoque fortia facta gloriae ejus assignare, praecipuum sacramentum* est. Principes pro victoria pugnant, comites pro principe."

[2] Im französischen Recht: „foi et homage."

[3] Die Formel desselben zeigt, dass die Treue auch hier der Hauptinhalt ist: „Devenio *homo vester* de tenemento, quod de vobis teneo et *fidem vobis portabo* de vita et membris et terreno honore contra omnes

(homagium, homage) und stehend auf das Evangelium den Treueid (fidelitas, foy, féauté).[4] Bischöfe und Aebte schwören ausnahmsweise nur den letzteren. Jener ist enger als dieser und notwendiger an den Lehensbesitz geknüpft. Die Treue ist allgemeiner und es kann daher auch ausserhalb des Lehensverhältnisses von den übrigen Unterthanen der Eid der Treue gefordert werden, wie das schon in der Karolingischen Zeit — freilich auch unter dem Einflusse von Feudalbegriffen — geschehen ist.[5]

Diese Treue ist gegenseitig. Auch der Herr ist dem Vasallen zur Treue verpflichtet, nur die Ehrerbietung, die der Mann dem Herrn schuldet, hat dieser nicht ebenso zu erwidern.[6]

gentes." Bracton. II, 25, §. 8: „Jeo deveigne vostre home — de vie et de membre, et de terrene honor et a vous serra *foyalt et loyall, foy à vous portera* des tenemens, que jeo claime de tener de vous." Vgl. Du Cange s. v. homagium.

[4] Die Formel bei Bracton a. a. O.: „Hoc audis, Domine, quod fidem vobis portabo de vita et membris, corpore et catallis (mit Leib und Gut) et terreno honore, sic me Deus adjuvet et haec sancta Dei evangelia. Vgl. Du Cange v. fidelitas. Das langobardische Lehensrecht und ebenso das deutsche unterscheidet nicht so scharf. Lib. II, Feud. tit. V findet sich die Formel: „Ego juro ad haec sancta dei evangelia, quod a modo in antea ero fidelis huic, sicut debet esse vasallus domino, nec id, quod mihi sub nomine fidelitatis commiserit dominus, pandam alii ad ejus detrimentum, me sciente." Und tit. VI wird dem, der Treue schwört, eingeschärft, dass er sechs Rücksichten stets vor Augen habe: „incolume, tutum, honestum, utile, facile, possibile." Eine deutsche Formel im sächs. Lehnr., Art. 3: „dat he ime so trüwe unde also holt si, alse durch recht die man sime herren sole, di wile dat he sin man wesen wille unde sin gut hebben wille." Vgl. Homeyer III, 323.

[5] Capit. III, Carol. M. a. 812 u. 13: „Ut missi nostri *populum nostrum* iterum nobis *fidelitatem promittere* faciant secundum consuetudinem jamdudum ordinatam." Eine Formel in den Capit. Caroli Calvi a. 854, c. 13: „Ego ill. Carolo ab ista die inante fidelis ero secundum meum savirum (savoir Wissen), sicut Francus homo perrectum esse debet suo Regi. Sic me Deus adjuvet et istae Reliquiae."

[6] II. Feud. 6: „Dominus quoque in his omnibus vicem fideli suo reddere debet; quod si non fecerit, meritio censebitur malefidus." Auch

3. Das Streben der Lehensmonarchie, alle Unterthanen in ein Vasallenverhältnis hineinzuziehen, hat auch eine dingliche Beziehung auf den Boden. In diesem Sinne suchten die ersten englischen Könige von normännischem Geschlechte ein Obereigentum des Königs über das ganze Land zur Anerkennung zu bringen, infolgedessen nicht bloss die hergebrachten oder neu verliehenen Lehensgüter, sondern auch die freien Eigengüter in dem Rechtssystem als von dem Könige abgeleitet erklärt wurden. Das Volksrecht des freien Eigentums am Boden wurde so in das Lehensrecht des abhängigen Grundbesitzes (tenure) umgewandelt.[7] Das aber ist ein allgemeiner Charakterzug der Feudalmonarchie, welcher in der englischen Rechtsgeschichte besonders klar erscheint.[8]

4. Ganz parallel dieser stufenweisen Ableitung des Grundbesitzes von dem Obereigentum des Königs geht in dem

in England Rechtsregel: „Quantum homo debet domino ex homagio, tantum illi debet dominus ex domininio, praeter solam reverentiam.“ Reeves, Hist. of Engl. law. I, p. 126. Assises de Jerusalem, Haute Cour 322 (Kausler, S. 372): „Lassise et la lei de Jerusalem juge et dit que autant doit li rois de fei a son home lige, come lome lige doit a luy, et auci est tenus li rois de guarentir et de sauver et de desfendre des homes liges vers toutes gens qui tort lor vorreent faire, com ses homes liges sont tenus a luy de guarentir le et de sauver vers toutes gens. Et por ce ne peut il mie metre la main sur son home lige sans esgart de ces pers.“

[7] Wilhelm I. führte erst den Treueid nach Art des Vasalleneides ein. Vgl. oben B. II, Kap. 11. Dann erliess er ein Gesetz, durch welches alle Grafen, Barone, Ritter, Edelknechte und alle Freien verpflichtet wurden, stäts (wie Vasallen) zum Kriege gerüstet zu seyn, mit Waffen und Pferden, und diese Verpflichtung wurde auf die „*feoda et tenementa*“ begründet, welche sie haben. So ward die Fiktion des Lehenssystems eingeführt, dass der König der ursprüngliche Herr und Eigentümer alles englischen Bodens sei und niemand Güter habe, die nicht unmittelbar oder mittelbar von ihm hergeleitet seien. Gegen die Folgen dieses Systems wurde denn freilich später ernste Einsprache erhoben. Vgl. Blackstone, Comm. II, ch. 4; Reeves a. a. O., S. 6 ff. [S. oben S. 156 u. f.]

[8] In Frankreich war das verwandte Princip: „*Nulle terre sans seigneurs*“ bereits im XIII. Jahrhundert entschieden. Vgl. Loysel II, 2, 1. Weder in Italien dagegen noch in Deutschland kam das Lehenssystem zu so ausgedehnter Verbreitung.

Lehenssystem die stufenweise Ableitung jeder staatlichen Gewalt von der königlichen Gewalt. Der König selbst hat seine Macht in einheitlicher Fülle von Gott zu Lehen empfangen.[9] Wie die Planeten ihr Licht von der Sonne bekommen, so erhalten die niederen Herren sodann ihre Herrschaft von dem obersten Lehensherrn, dem Könige.[10] Sie erhalten die Gewalt, aber nicht etwa als blosse öffentliche Beamte des Staates, als Organe der Regierung, sondern je für ihre besonderen und abgegrenzten Kreise zu eigenem Recht und Genuss, wie sie die Lehensgüter zu eigener Verfügung und Fruchtgenuss empfangen. Die Mischung politischer Befugnisse mit privatrechtlicher Selbständigkeit, und sogar die erbliche Verbindung der verschiedenen Stufen der Staatsgewalt mit bestimmten Familien und festem Grundbesitz sind charakteristische Eigenschaften des Lehenssystems. Der König kann daher weder sich weigern, dem erbberechtigten Vasallen die Herrschaft zu verleihen, noch darf er in die Sphäre der verliehenen Herrschaft eingreifen, und sei es bestimmend, sei es beschränkend, einwirken. Jeder Kreis der Gewalt ist in sich abgeschlossen und wesentlich selbständig.

Die Einheit der Staatsgewalt ist daher in dem Lehenstaate fast nur eine formelle. Sobald es darauf ankommt, durchzugreifen, so erheben sich oft unübersteigliche Schwie-

[9] Nach dem Sachsenspiegel I, 1 ist es zunächst der Kaiser, dem Gott das weltliche Schwert verleiht; woraus denn folgt, dass die Könige ihre Macht durch die Vermittelung des Kaisers empfangen. Diese Theorie kam indessen nicht zu voller praktischer Geltung; und die Könige, obwohl sie die höhere Würde des Kaisers respektierten, leiteten doch ihre Macht unmittelbar von Gott ab. Altes französisches Rechtssprüchwort: „Le Roi ne tient que de Dieu et de l'Épée.“ Loysel I, 2.

[10] Sachsenspiegel III, 58: „Des rikes vorsten ne solen nenen leien to herren hebben, wen den koning. It n'is nen vanlen, dar die man af moge des rikes vorste wesen, he ne vntva't von deme koninge.“ III, 64, §. 5: „Koninges ban ne mut nieman lien wen die koning selve. Die koning ne mach mit rechte nicht weigeren den ban to liene, deme it gerichte gelegen is.“

rigkeiten. Die besondere Macht der grossen und kleinen Vasallen setzt sich wider die allgemeine Staatsmacht, und statt diese zu vermitteln, tritt sie ihr entgegen und hemmt ihre Wirkungen. Das nationale Leben wird so gespalten in eine Mannigfaltigkeit partikulärer Gestaltungen, die Eine Staatsmacht aufgelöst in eine Vielheit beschränkter Herrlichkeiten. Dem individuellen Willen und der individuellen Neigung, besonders der Magnaten des Landes, wird ein freier Spielraum auf dem politischen Gebiete eröffnet, und ein bunter Reichtum der Formen und Einrichtungen entfaltet; aber der Zusammenhang des Ganzen ist überall durchbrochen und der Staat selbst gebunden. Die Aristokratie nur ist stark und frei, das Königtum zwar an Ehren reich, an Macht aber arm und das Volk in der naturgemässen Entwickelung seiner Kräfte auf allen Seiten gehemmt. Je ferner die Volksklassen von dem Centrum dieses Staates, von dem obersten Lehensherrn stehen, desto drückender wird für sie das Gewicht der in der Mitte liegenden Herrschaftsrechte, und desto lästiger auch die Willkür der kleinen Herren.

Die beiden Hauptbestandteile der germanischen obrigkeitlichen Gewalt, der Heerbann und der Gerichtsbann, wurden so unter die zahlreichen Herren und Vasallen verteilt. Die eigentliche Regierungsgewalt aber wurde in Vergleich mit den Grundsätzen der fränkischen Monarchie wieder vermindert und mehr als früher beschränkt. Die ganze Verfassung war wesentlich eine aristokratische geworden, obwohl sie mit einer monarchischen Krone geschmückt war. Die französischen Könige aus dem Kapetingischen Geschlechte ragten nur wenig über die Seigneurs hervor;[11] auch die deut-

[11] Schon Hugo Capet schrieb an den Erzbischof von Sens: „regali potentia in nullo abuti volentes, *omnia negotia reipublicae in consultatione et sententia fidelium nostrorum* disponimus.“ Mirabeau, Essai sur le despot. Oeuvres II, S. 390. [Vgl. Luchaire, Hist. des Inst. monarchiques I, 243 ff.]

schen Könige waren im Innern des deutschen Reiches vielfach gelähmt durch die Macht der Fürsten. Nur ausnahmsweise, wo besonders günstige oder drängende Verhältnisse eine Abweichung veranlassten, konnte sich eine stärkere Centralmacht der Könige erhalten; wie in England nach dem Siege der Normannen, wo das Interesse der Sicherheit den normannischen Adel nötigte, sich enger an den König anzuschliessen und das Bedürfnis der neu begründeten Dynastie, sich zu erhalten, eine energischere Entfaltung der königlichen Macht erforderte.

5. Guizot hat die Frage aufgeworfen,[12] woher es komme, dass die feudale Staatsordnung nicht erst in den Zeiten ihres Verfalles, sondern selbst in der Periode ihrer höchsten Blüte fortwährend von der Abneigung des Volkes begleitet worden sei. Den Hauptgrund für diese Erscheinung stellt er so dar: „Der Feudalismus war eine Verbündung kleiner Herren, kleiner Despoten, die unter sich ungleich und durch mancherlei Rechte und Pflichten verknüpft, jeder auf seinen eigenen Gütern über ihre persönlichen und unmittelbaren Unterthanen eine willkürliche und absolute Gewalt besassen. — Von allen Tyranneien aber ist die die schlimmste, welche ihre Unterthanen bequem überzählt und von ihrem Wohnsitz aus die Grenzen ihres Gebietes überblickt. Die Launen menschlicher Willkür entfalten sich dann in unerträglicher Sonderbarkeit und mit unwiderstehlichem Nachdruck. Die Ungleichheit des Standes macht sich dann auch in schroffster Weise fühlbar. Reichtum, Macht, Unabhängigkeit, alle Vorzüge und Rechte werden jeden Augenblick dem Elend, der Schwäche, der Knechtschaft gegenübergestellt. — In diesem System war der Despotismus so gross als in der reinen Monarchie, waren die Privilegien nicht geringer als in der engsten Aristokratie, und beide stellten sich in der beleidigendsten und rohesten Form dar. Der Despo-

[12] Guizot: „Du caractère politique du régime féodal“ in den Essais sur l'hist. de France, V.

tismus war nicht gemildert durch die Entfernung und die Erhabenheit des Thrones, die Privilegien waren nicht verschleiert unter der Majestät einer grossen Körperschaft. Beide gehörten einem Individuum, das immer gegenwärtig und immer allein, nur ein Nachbar seiner Unterthanen war."

In dieser Schilderung ist eine Wahrheit. Aber in vollem Umfang gilt sie doch nur von Frankreich, nicht von allen mittelalterlichen Lehensstaaten. Das Lehenssystem war keineswegs überall verhasst, wo es bestand, und die Anhänglichkeit auch der Bauern an ihre Herren durchaus nicht selten. Auch ist es nicht eine Eigenschaft dieses Systems, dass dem Herrn über seine Unterthanen eine „willkürliche und absolute Gewalt" zustehe, sondern wo dieselbe behauptet und geübt wurde — und das mag nicht bloss in Frankreich sehr häufig, sondern auch anderwärts nur zu oft vorgekommen sein —, geschah das im Widerspruch mit dem System, welches von oben bis unten lauter abgeleitete und in sich selbständige Kreise von Rechten aufstellte. Auch die hörigen Leute hatten ihr festes erbliches Recht; die Lasten derselben durften nicht nach Belieben des Herrn vermehrt oder beschwert, über ihre Person nicht anders als nach dem Herkommen und der guten Gewohnheit der Höfe disponiert werden. Das Hofrecht in den untersten Kreisen war eben so genau abgegrenzt und wurde ganz analog geschützt, wie das Lehensrecht in den höheren.[13]

Aber auch abgesehen von den zahlreichen Ueberschreitungen der Herrenrechte, lag allerdings in der Nähe und Kleinheit der Herrschaften und in der grossen Schwierigkeit, fast Unmöglichkeit für die Unterthanen, sich dem nahen und jede freiere — nicht schon durch das Herkommen geheiligte — Bewegung hemmenden Drucke derselben

[13] Das bezeugen die Coutumes und Weistümer auf jeder Seite. In manchen derselben werden sogar Spuren eines bäuerlichen Trotzes der Hofleute gegen den Grundherrn sichtbar.

zu entziehen, eine der schlimmen und gehässigen Eigenschaften des Feudalismus.

6. Der Lehensstaat kann vorzugsweise ein Rechtsstaat genannt werden. Das Staatsprincip der öffentlichen Wohlfahrt ist verdunkelt, die Abgrenzung der mancherlei politischen Rechte aber genau bestimmt; diese selbst sind ähnlich wie Privatrechte dem Willen des Berechtigten und sogar dem gewöhnlichen Rechtsverkehr des Kaufes, Tausches, der Vergabung, Vererbung u. s. f. preisgegeben. Der Schutz dieser Rechte wird grossenteils in Form des gerichtlichen Prozesses gehandhabt, oder gar der erlaubten Selbsthülfe in den Fehden überlassen. Auf der einen Seite eine starre festgegliederte Rechtsordnung, welche wohl den Individuen, nicht aber der Gesamtheit, wohl den einzelnen Korporationen und Stiftungen, aber nicht der Nation und ihren Kräften Freiheit gewährt, auf der anderen ein fortgesetzter innerer Krieg, und eine immer wiederkehrende Anarchie, das sind die beiden entgegengesetzten Erscheinungen, welche wie die beiden Gesichter des Januskopfs mit dem mittelalterlichen Lehensstaate verwachsen sind.

II. Ständische beschränkte Monarchie.

Die Lehensmonarchie ging allmählich während des Mittelalters in die Form des ständisch beschränkten Fürstentums über, welches die mittelalterliche Vorstufe der repräsentativen Monarchie unserer Tage geworden ist. Diese Staatsform wurde ungefähr seit 1240 herrschend in den meisten europäischen Staaten und dauerte drei Jahrhunderte fort, bis sie sich im XVI. Jahrhundert in die absolute Monarchie umwandelte.

Der König oder der Landesfürst leitet noch seine Gewalt von der Verleihung ab des höheren Herrn, zu oberst Gottes, und er betrachtet dieselbe wie ein ihm und seiner Dynastie zugehöriges Eigentum. In dem Bereich der fürstlichen Macht fühlt er sich als Herr und duldet keinen Widerspruch gegen

seine Willkür. Aber dieser vorbehaltene Bereich seiner Willkürmacht war eng begrenzt. Ueberall stiess er auf ständische, körperschaftliche und Privatrechte, welche er ebenso zu achten genötigt war, wie er Achtung seiner fürstlichen Rechte forderte. Jeder Berechtigte verteidigte im Notfall sein Recht, sei es mit gewaffneter Hand wider die Gewalt, sei es vor den Gerichten im Prozess.

Ein Gesetzgebungsrecht hatte der König für sich allein nicht. Nur mit Beirat und Zustimmung der Reichsstände konnte der König, nur mit Einwilligung der Landstände konnte der Landesherr neue gesetzliche Ordnungen erlassen und einführen.

Die Regierungsgewalt war noch wenig entwickelt und sehr beschränkt. Einen Beamtenkörper, der vom Haupt aus beherrscht und bewegt wird, gab es nicht. Die Kronvasallen, denen die königlichen Rechte verliehen waren, übten dieselben innerhalb ihrer Herrschaften zu eigenem Rechte selbständig aus. Die Hofämter waren an Vasallen und Ministerialen meistens zu erblichem Rechte vergeben und dienten dem Herrn nur nach den herkömmlichen Formen, eher dem Scheine nach als in Wahrheit. Die Hofsitte, die ständische Ueberlieferung, der Familiengeist wirkten stärker als das Gefühl der gesetzlichen Pflicht und der Staatsgeist. Die Landstände, in denen die aristokratischen Klassen das Uebergewicht hatten, übten durch ihre Beschwerden und Erinnerungen eine oft lästige Kontrolle aus über die fürstliche Regierung. Nicht selten verfolgten sie die fürstlichen Räte und verlangten deren Entlassung oder Bestrafung. Zuweilen forderten sie die Bevormundung des Fürsten und eine Mitregierung durch ihre Vertrauensmänner.

Der Fürst war zwar noch der oberste Richter und sass noch zuweilen selber auf dem Stuhle des Richters. Aber das Urteil fanden die Schöffen und er durfte nur den Spruch vollziehen, den die Schöffen gefunden hatten. Er selber war

an die Rechtsordnung gebunden und auch er konnte verklagt werden, wenn er Unrecht verübte. Nach alter germanischer Sitte richtet der Stellvertreter eines jeden Gerichtsherrn über diesen, wenn er verklagt wird. So war sogar der deutsche König, obwohl er römischer Kaiser und der oberste weltliche Herr der Christenheit war, unter gewissen Voraussetzungen genötigt, vor seinem Stellvertreter, dem Pfalzgrafen bei Rhein, Rede zu stehen und sich dem Urteil der Fürstengenossen zu unterziehen. So richtete der Schultheiss über den Grafen.

Die Polizeigewalt war wenig ausgebildet und gewöhnlich mit dem Richteramt verbunden. Eine Gensdarmerie gab es noch nicht. Der ganze bureaukratische Apparat der heutigen Polizeiverwaltung fehlte.

Selbst die Heeresgewalt des Fürsten war durch das nachwirkende Lehensrecht sehr beschränkt. Der Gehorsam der aristokratischen Vasallenheere war enge begrenzt und bemessen. Die Kriegsfolge der Vasallen wurde wie eine Gutslast des Lehensgutes betrachtet und vor jeder energischen Anspannung sorglich verhütet.

Die deutschen Könige haben es erfahren, wie schwer der eigenwillige Trotz mächtiger Herzoge zu bändigen und wie wenig verlässig die Treue der Reichsfürsten gegen das Reichshaupt war.

Die Könige und Landesherrn konnten wohl daneben auch Soldtruppen werben, und sie thaten es, um ein gefügigeres und willfähriges Werkzeug der Gewalt sich zu schaffen. Aber diese Söldner mussten von den Fürsten bezahlt werden, und wenn die Landstände dafür keine Steuern bewilligten, wozu sie nicht geneigt waren, so musste der Sold aus dem fürstlichen Kammergute bestritten werden. Die Fürsten waren daher oft genötigt, Schulden zu machen, und gerieten dann in finanzielle Not. Ueberdem wurden oft fremde Landsknechte als Söldner angeworben, und diese machten hinwieder den Fürsten dem Lande verhasst, das sie knechteten.

Ein Recht, Steuern zu erheben, kam dem Fürsten nur unter der Bedingung zu, dass die Stände zuvor das Bedürfnis der Steuer anerkannt und die Erhebung der Steuer bewilligt hatten. Die aristokratischen Stände waren aber nicht geneigt, Steuern zu bewilligen. Manche Steuern waren mit der Zeit zu Reallasten geworden, welche hauptsächlich die Bauerngüter belasteten, aber eben darum auch unveränderlich. Auch in dieser Hinsicht gebrach es an einem allgemeinen Pflichtgefühl der Stände und der Privaten gegen den Staat.

Dreizehntes Kapitel.

F. Die neuere absolute Monarchie.

Aus der mittelalterlichen ständischen beschränkten Monarchie ging die moderne Repräsentativmonarchie nicht unmittelbar hervor als die staatliche Ordnung der neuen Zeit. Im Kampfe mit den Ständen erstarkte vorerst eine neue absolute Monarchie. Die sämtlichen germano-romanischen und die germanischen Völker Europas mussten erst das letztere Staatssystem wieder erfahren, bevor es zu der Bildung der neuen Staatsform kam.

Am frühesten zeigt sich diese Entwickelung und am heftigsten tritt der Absolutismus hervor in Frankreich und in Spanien. Je stärker die germanischen Elemente in einer Nation waren, desto weniger konnte es den Königen gelingen, eine den germanischen Rechtsbegriffen völlig fremde und zuwiderlaufende absolute Gewalt zum geltenden Staatsprincip zu erheben. Dagegen waren dieser die römischen Traditionen, die nun in Wissenschaft und Leben wieder wach wurden, durchaus günstig.

Schon seit dem zwölften Jahrhunderte, als noch die Seigneurs des üppigen Machtgenusses sich erfreuten, arbeiteten

die französischen Legisten (so wurden die römischen Rechtsgelehrten genannt) mit Kühnheit und Einigkeit daran, die französische Monarchie auf die alten Grundlagen des römischen Kaiserreichs zurückzuführen. Sie gründeten eine theoretische und praktische Schule des Regiments, deren oberster Grundsatz die Einheit, die Unteilbarkeit und die absolute Staatsgewalt des Königtums war, welche sie unter dem Ausdruck der souveränen Gewalt zusammenfassten. Von da aus behandelten sie die Herrschaften und Gerichtsbarkeiten der Grossen und ihrer Vasallen wie Anmassungen und Missbräuche, die zu Gunsten des Königs und des Volkes aufzuheben, oder mindestens so sehr als möglich zu beschränken seien. Sie stellten die französischen Könige als Nachfolger der römischen Imperatoren dar, und indem sie die römische Gesetzgebung als die wahre priesen, behandelten sie die feudalen Rechtsgewohnheiten mit Geringschätzung.[1] Es dauerte freilich noch Jahrhunderte, bis diese Theorien in die Praxis eindrangen und die Herrschaft der Seigneurs wirklich gebrochen wurde. Aber der innere Kampf hörte nicht mehr auf, bis der ganze reich gestaltete Lehensstaat von Grund aus zusammenstürzte, dann aber auch in seinen Sturz die inzwischen mächtig gewordene absolute Monarchie mit verwickelt wurde.

Der Satz des römischen Kaiserrechts: „*Quod principi placuit, legis habet vigorem*“ wurde wieder aus dem Altertum hervorgeholt und als notwendiges Staatsprincip verkündigt.[2]

[1] Thierry, Temps Mérowing I, S. 16.

[2] Beaumanoir II, 57: „*Ce qui li plest à fere*, doit estre tenu por à loi; fügt aber beschränkend hinzu: „pourvu qu'il ne soit pas fet *contre Dieu, ne contre bonnes meurs, car s'il le feroit, ne le devroient pas si souget soufrir.*“ Vgl. Laferrière in d. Revue critique de Législ. par Wolowski IV, p. 125. Die italischen Glossatoren haben ebenso noch eine gewisse Scheu vor dem Princip und suchen es durch die Rücksicht auf das bestehende göttliche und menschliche Recht zu beschränken. Sogar im Jahre 1688, noch unter Ludwig XIV., dem mächtigen Lieb-

Er ging in das französische Rechtssprichwort über: „*Qui veut le roi, si veut la loi.*“ War einmal das Recht der Gesetzgebung in dem Könige konzentriert, und wurde dasselbe diesem in unbeschränkter Weise eingeräumt, so konnten von da aus die Hemmnisse, welche das Lehenswesen und die ständischen Rechte der vollen Entwickelung der Staatsgewalt, des nationalen Geistes und der öffentlichen Wohlfahrt entgegensetzten, entfernt werden. Die von der neuen Rechtsgelehrsamkeit geleitete Praxis der Gerichte, besonders der königlichen Parlamente, half im einzelnen kräftig mit, dieser Richtung den Sieg zu bereiten. Die öffentliche Meinung, zunächst in den Städten, in welchen die römische Kultur einen uralten Wohnsitz hatte und welche von den Einflüssen des Lehensrechtes freier geblieben waren, war der veränderten Rechtsansicht günstig. Sie hasste die kleinen Herren viel mehr, als sie den nationalen König fürchtete; und die Fortschritte der städtischen Gewerbe in Handel und Handwerk schienen durch die Demütigung und Schwächung der Lehensherren nur gefördert zu werden. Auch die Bauern konnten eher gewinnen als verlieren, wenn die Macht des Königs über ihre Bedränger zunahm.

Seit Ludwig XI.[3] (1462—1483) war das Uebergewicht der königlichen Gewalt über die Lehensherrschaft in Frank-

haber der absoluten Königsgewalt, erklärte der für Staatsrecht angestellte Professor Delaunay den Satz in nicht absolutistischem Sinne: „que la loy est la volonté du Roy et non pas que la volonté du Roy soit loy.“ Aber es fanden sich zu allen Zeiten dienstbare Parteimänner, welche über alle mittelalterlichen Schranken des römischen Princips hinwegsetzten und eifrig für die absolute Gewalt des Monarchen kämpften.

[3] Er verbot 1463 dem Herzog von Bretagne den Ausdruck: „*par la grace de Dieu*“ für sich anzusprechen. Vor Karl VII. bedienten sich die Seigneurs gewöhnlich dieser Berufung in ihren Titeln. Schäffner, Französ. Rechtsg. II, S. 273. In dem durch die Schweizer auf Anstiften des Königs vollzogenen Untergang des Herzogs Karl des Kühnen von Burgund wurde nun das Haupt der hohen Lehensaristokratie erschlagen, und damit war der Sieg des Königtums in Frankreich entschieden.

reich, seit Philipp II. (1556—1598) in Spanien entschieden. In Frankreich kamen freilich von Zeit zu Zeit Reaktionen dagegen vor; in Spanien blieb der Absolutismus sicherer und hatte einen finstereren und grausameren Charakter. Es erregt ein Grauen, wenn man sich daran erinnert, dass Philipp II. das ganze Volk der Niederländer, über welches ihm nur beschränkte Herrschaftsrechte zustanden, als Verbrecher zu verurteilen wagte. Erst unter Ludwig XIV. hatte in Frankreich die absolute Gewalt des Königtums ihren Höhepunkt erstiegen, von wo aus sie jählings dem Abgrunde der Revolution entgegenstürzte. Sein Beispiel ahmten dann die deutschen Dynastien nach, die grossen und die kleinen.[4] Es wurde wieder erlebt, dass ein christlich-europäischer Monarch ein ganzes Volk, dessen Oberhaupt zu sein er sich überdem nur angemasst hatte, dass Joseph I. von Oesterreich die Bayern zum Tode verurteilte und sich dabei gar auf göttliches Recht berief.[5]

Den politischen Grundgedanken dieses neuen Absolutismus soll Ludwig XIV. mit einer staunenswerten Naivetät in dem bekannten Satze ausgesprochen haben: „*L'état c'est*

[4] Friedrich II. von Preussen im Antimach. 10: „Il n'y a pas jusqu'au cadet du cadet d'une ligne appanagée, qui ne s'imagine d'être quelque chose de semblable à Louis XIV. Il bâtit son Versailles, il a ses maîtresses, il entretient ses armées. Ils s'abîment pour l'honneur de leur Maison et il prennent par vanité le chemin de la misère et de l'hôpital."

[5] Hormayr, Lebensbilder I, S. 256. Patent Josephs I. von Oesterreich vom 20. Dez. 1705: „Alle Bayern seyen der beleidigten Majestät Josephs I. als des ihnen von Gott dem Allmächtigen vorgesetzten alleinigen rechtmässigen Landesherrn schuldig und daher ohne weiters mit dem Strange vom Leben zum Tode zu richten! Nur aus allerhöchster Clemenz (?) und landesväterlicher Mildigkeit (?) werde verordnet, dass allezeit 15 zu 15 um's Leben spielen und jener, auf den das wenigste Loos fällt, im Angesicht aller aufgehenkt werden solle." Man traut seinen Augen nicht, wenn man solchem Wahnsinn, der sich selbst als Recht und Gnade verkündet, noch im XVIII. Jahrhundert, unmittelbar vor dem Zeitalter der „philosophischen Aufklärung" begegnet.

moi." („Der Staat bin ich.") Der König betrachtete sich nicht mehr als das Oberhaupt des Staates, welches selber nur ein — wenn auch das oberste und mächtigste — Glied des gesamten Staatskörpers ist, sondern er identificierte seine Person und den Staat vollständig, so dass es ausser ihm keine anderen berechtigten Staatsglieder mehr gab. Es gab keine Staatswohlfahrt ausser seiner persönlichen Wohlfahrt, kein Staatsrecht ausser seinem individuellen Recht. Er war Alles in Allem, ausser ihm war Nichts.

Diese völlige Verwechslung des Königtums mit dem Staate — wohl zu unterscheiden von der Personifikation der staatlichen Majestät in dem Könige — war um so bedenklicher, als während des XVII. und XVIII. Jahrhunderts, als dieselbe Mode geworden, zugleich die Theorie von der Staatsallmacht aufkam. Während des Mittelalters war der Staat durch eine unendliche Menge fester und abgeschlossener Rechtskreise zerklüftet und jeder durchgreifenden Macht beraubt worden. Nun machte die Theorie den Sprung in das Gegenteil und liess gar keine selbständige, der Willkür und der Einwirkung des Staates entzogene Rechtssphäre mehr gelten. Selbst das Privatrecht wurde als ein Produkt des Staates aufgefasst und dem Belieben der Staatsgewalt preisgegeben.

Die Staats- und Rechtswissenschaft jener Zeiten hat an dem Schaden, den diese Theorien gestiftet, einen grossen Anteil. Die einen billigten und unterstützten die unnatürliche Anmassung der absoluten Könige mit Scheingründen, die anderen traten derselben nicht entgegen, wie die Pflicht gebot. Aber nicht minder schwer haben sich die damaligen Theologen (bald jesuitische, bald hochkirchliche oder orthodoxlutherische Hoftheologen) versündigt, welche die christliche Idee der Göttlichkeit der obrigkeitlichen Gewalt dahin entstellten, dass sie in gewissem Sinne die Könige als unmittelbare und vollkommene Repräsentanten und Inhaber der göttlichen Weltregierung auf Erden, als irdische Götter

ausgaben. Weil Gott unumschränkter Herr der Welt ist, die er geschaffen hat und die er mit seinem Geiste erfüllt und erhält, so sollten die Könige auch unumschränkte Herren der Völker sein, die sie nicht geschaffen haben und die sie nicht zu erfüllen noch zu erhalten vermögen. Es kam, wie in den Zeiten der römischen Imperatoren, wieder dahin, dass die Könige es liebten, sich auch mit der Gottheit zu identifizieren. Man weiss, wie gern Ludwig XIV. den Jupiter gespielt hat, was freilich in heidnischer Form eher anging als in christlicher.

Unmittelbar neben dieser Allmacht des Absolutismus, welche nun durch die Theorie dem Monarchen zugesprochen und auch in wichtigen Beziehungen praktisch geübt wurde, offenbarte sich freilich von Zeit zu Zeit die völlige Ohnmacht der absoluten Könige. Es geschah nicht selten, dass Fürsten, welchen Schmeichelei und knechtischer Sinn eine schrankenlose Gewalt beimassen, selber zu willenlosen Dienern des Ehrgeizes ihrer Günstlinge oder der Herrschsucht und Ausschweifung ihrer Maitressen erniedrigt wurden. Alles hing ja von der Persönlichkeit des Monarchen ab. War er ein hervorragendes Individuum, welches die diktatorische Gewalt mit Energie und Geist zu handhaben verstand, wie Ludwig XIV. selbst, bevor das Alter und der Genuss seine Kräfte aufgezehrt hatten, so mochte er wenigstens den Schein der Allmacht erhalten. Auf die Dauer konnte aber selbst ein solcher Mann nicht auf so schwindlicher Höhe feststehen.[6]

[6] Lord Chatham (Brougham, Staatsmänner I, S. 29) in einer Parlamentsrede: „Absolute Gewalt richtet den zu Grunde, der sie besitzt, und ich weiss, dass wo Gesetzlichkeit aufhört, Tyrannei beginnt.“ Guizot, Essais, S. 245: „c'est le vice de la monarchie pure (?) d'élever le pouvoir si haut que la tête tourne à celui qui le possède et que ceux qui le subissent osent à peine le regarder. Le souverain s'y croit un dieu, le peuple y tombe dans l'idolâtrie. On peut écrire alors les devoirs des rois et les droits des sujets; on peut même les prêcher sans cesse; mais les situations ont plus de force que les paroles, et quand l'inégalité est immense, les uns oublient aisément leurs devoirs, les autres leurs droits.“

War er eine schwache Natur wie Karl II. von England, Ferdinand VII. von Spanien, oder Ludwig XV. von Frankreich, so schwelgten andere in der Willkür, die dem Könige allein vorbehalten, seinen Händen aber entwunden war. Die Völker aber versanken überall in namenloses Elend. Wer die Wirkungen der Absolutie in dem civilisierten Europa kennen lernen will, der studiere die spanischen oder italischen oder österreichischen Geisteszustände von 1540—1740.[7]

Uebrigens standen dieser Anmassung auf dem alten Boden der europäischen Verhältnisse so viele Ueberlieferungen widerstrebender Rechtsansichten und so bedeutende und feste Institutionen entgegen, dass es doch nirgends zu einer vollständigen und bleibenden Geltung eines Staatsprincips kam, welches den asiatischen Despotien gemäss, dem europäischen Leben aber fremd war. Als in England die restaurierte Dynastie der Stuarts auf ähnliehe Abwege geriet und Jakob II. versuchte, die uralten und verbrieften Rechte des Parlaments und die neuere Gestaltung der kirchlichen Verhältnisse nach Willkür zu verletzen, als er das Beispiel Ludwigs XIV. eigensinnig nachahmte und selbst den gesetzlichen Widerstand der loyalen Freunde des Thrones und der Verfassung mit Verachtung behandelte, da büsste er die verwirkte Herrschaft ein, und die Vereinigung Wilhelms von Oranien, des grössten Staatsmannes und Fürsten dieser Zeit, mit dem englischen Volk hatte die feste Begründung des modernen Repräsentativsystems zur Folge.

Die zweimalige und entscheidende Niederlage der absoluten Monarchie in England hat zwar nicht sofort den Untergang dieses Verfassungssystems in Europa nach sich gezogen. Aber die Zuversicht in dasselbe ward erschüttert und all-

[7] Laurent, Études sur l'hist. XI, 136: „Si la révolution avait besoin d'une justification, elle la trouverait dans l'incompatibilité radicale de la monarchie absolue avec le droit et par suite avec les intérêts de l'humanité.“

mählich reifte diese Staatsform auch auf dem Kontinent dem sicheren Untergange zu. Ihr Princip wurde von der freieren Philosophie des XVIII. Jahrhunderts verworfen. Diese Philosophie bestieg mit Friedrich II. den Thron eines aufstrebenden Staates und verkündete nun laut vom Throne den entgegengesetzten Satz: der König ist nicht der Eigentümer des Landes, noch der Herr des Volkes, nicht der Staat, sondern der „oberste Diener des Staates." Das Princip der absoluten Monarchie war schon vor der französischen Revolution überwunden. Dem Sturme der Revolution vermochte sie nicht mehr zu widerstehen. Trotz mancherlei Schwankungen erlag sie schliesslich in allen Staaten des civilisierten Europas dem freieren Volksbewusstsein.

Nur in dem europäischen Orient, in Russland[8] hat die absolute Monarchie gegenwärtig noch Bestand. Da sagt die religiöse Begründung der nationalen Denkweise eher zu als im Occident, und für das unermessliche Reich, dessen Kultur noch zurück und unter Nationen, deren Bildung noch auf einer tiefen Stufe ist, bedarf es einer gewaltigeren Centralmacht. Die grössten Reformen, wie voraus die heutige Befreiuung des Bauernstandes von der Leibeigenschaft, sind da noch kaum anders als durch den allein entscheidenden Willen des Kaisers durchzuführen. Die Aristokratie würde dieselben schwerlich fördern, ein gebildetes und freies Bürgertum existiert nicht als eine sociale oder politische Macht. Der unteren Masse aber fehlt es zwar nicht an der Fähigkeit, in

[8] Die in Russland geltenden Grundgesetze nennen den „Kaiser aller Reussen" einen „selbstherrlichen und absoluten Souverän" und stützen seine absolute Macht ausdrücklich auf göttliches Gebot: „Gott selber befiehlt, sich seiner höchsten Autorität zu unterwerfen, nicht allein aus Furcht vor Strafe, sondern aus religiöser Pflicht." [Sammlung der russischen Reichsgesetze (Swod) Bd. I; Grundgesetze des Reichs Sekt. I, Art. 1.] Die Gesetzgebung gebührt ausschliesslich dem Kaiser, der übrigens regelmässig den Reichsrat vernimmt. [Swod, Bd. I, Sekt. I, Art. 47—56.] Foelix, Revue Étrangére III, S. 700.

der Gemeinde und in Einungen der Berufsgenossen sich selber zu helfen, wohl aber an der Fähigkeit, an der Bestimmung der Politik und an der Gesetzgebung einen erheblichen Anteil zu nehmen. Sie wirkt wie die Materie durch ihre Schwere.

Vierzehntes Kapitel.

G. Die konstitutionelle Monarchie.

1. Die Entstehung und Verbreitung der konstitutionellen Monarchie.

Die konstitutionelle Monarchie ist zwar die Frucht der neuen Zeit. Aber der Keim, dessen Wachstum vorhergehen musste, bevor diese Frucht reifen konnte, ist, wie Montesquieu richtig bemerkt hat, schon „in den Wäldern der germanischen Vorzeit“ zu finden. Der erste grosse, aber noch unreife Versuch zu der Staatenbildung, welche wir nunmehr als die konstitutionelle bezeichnen, wurde in den Reichen gemacht, die auf römischem Boden von germanischen Fürsten gegründet wurden, als zuerst römische Staatsideen sich mit germanischen Rechten vermählten.

Dann folgte die Lehensmonarchie und das ständische Fürstentum mit ihrer mächtigen Aristokratie. Die Einheit des Staates aber ging verloren. Die Wohlfahrt des Volkes verkümmerte, das Königtum war voller Glanz und Ehre, aber ohne Macht. Und wieder erhob sich der nationale Zug nach Einheit, wieder wurde der germanische Feudalstaat durch römische Staatsprincipien beleuchtet und befruchtet. Auch die Völker regten sich wieder; aber voraus langten die Fürsten nach dem eisernen Scepter der absoluten Gewalt. Die Kämpfe der Stände begannen, untereinander und mit den Fürsten. Als das Mittelalter wich, da fing die moderne Staatsverfassung an

zu zeitigen. Im grossen ist sie das Ziel einer mehr als tausendjährigen Geschichte, die Vollendung des romanogermanischen Staatslebens, d. h. der eigentlichen europäischen Staatskultur.

I. Zuerst kam diese Staatsform in England zur Ausbildung. Langsam reifte sie heran in der grossen Geschichte dieses Inselreiches, langsam, aber in stäter und sicherer Entwickelung. In keinem europäischen Lande hatte das Königtum während des Mittelalters seine centrale Macht so unversehrt erhalten wie in England, in keinem aber auch wurden die Rechte und die Freiheiten des Adels und des Volkes so männlich verteidigt und so fest begründet, wie dort.

Auch die englische Nation ist von den erschütternden Fiebern der Revolution nicht verschont geblieben. Zwei grosse Revolutionen drohten dem ganzen englischen Staatsgebäude den Untergang. Die erste, um die Mitte des XIII. Jahrhunderts, war der Versuch der Aristokratie, die Staatsregierung dem Könige wegzunehmen und in ihre Gewalt zu bringen. Das war der Sinn der „Provisionen" von Oxford von 1258, welche dem besiegten Könige Heinrich III. von dem Grafen Leicester aufgenötigt wurden.[1] In der zweiten grossen Revolution, welche aus dem Kampfe Karls I. mit dem langen Parlament in der Mitte des XVII. Jahrhunderts hervorbrach, ward für einige Zeit das Königtum samt der Aristokratie von der fanatisierten Volkspartei der demokratischen Puritaner beseitigt (1649).

Aber beide Male dauerte die Krankheit nicht so lange, dass sie den Staatskörper auf die Dauer schwächte. Sie war auch, obwohl äusserlich in heftigen Symptomen sich offenbarend, innerlich nicht so mächtig, um dem Leben der Nation eine fremde Richtung zu geben. Beide Male erholte sich England rasch von der Erschütterung und der historische Zu-

[1] [Gneist, Engl. Verfassungsgesch., S. 264 u. f.]

sammenhang mit der Vergangenheit ging nicht verloren, die Entwickelung der Nation blieb eine organische und normale. Sie machte sogar beide Male die entschiedensten Fortschritte. Von der ersten aristokratischen Revolution datiert die Berufung der Abgeordneten der Städte zum Parlament (zuerst 1264), die Anlage des späteren Unterhauses. Die zweite fand ihren definitiven Abschluss in der Begründung des modernen Königtums im Jahre 1689. Von da an kommt die eigentliche konstitutionelle Monarchie als eine nationale Institution zur Erscheinung.[2]

[2] Der grosse Geschichtsschreiber der neuen englischen Geschichte Macaulay (Engl. Gesch. II, S. 607) charakterisiert den Uebergang aus der mittelalterlichen Vorstellungsweise in die moderne so: „Lange Zeit hatte leider die Kirche die Nation gelehrt, dass die Erbmonarchie allein unter unseren Institutionen göttlich und unverletzlich sei, dass das Recht des Hauses der Gemeinen auf einen Anteil an der gesetzgebenden Gewalt ein bloss menschliches Recht sei, dass aber das Recht des Königs auf den Gehorsam seines Volkes von oben stamme; dass die Magna Charta ein Gesetz sei, was von denen, die es gemacht hatten, wieder aufgehoben werden möge, dass aber die Regel, welche die Prinzen von königlichem Geblüt nach der Erbfolgeordnung zum Throne berufe, himmlischen Ursprungs und dass jeder mit dieser Regel nicht übereinstimmende Akt des Parlamentes nichtig sei. Es ist augenscheinlich, dass in einer Gesellschaft, in welcher solche Wahnbegriffe vorwalten, verfassungsmässige Freiheit immer unsicher sein muss. Eine Macht, welche bloss als eine menschliche Ordnung betrachtet wird, kann kein wirksamer Zügel einer Macht sein, die als Ordnung Gottes betrachtet wird. Die Hoffnung ist eitel, dass Gesetze, wie trefflich sie auch sein mögen, fortwährend einen König zügeln werden, der nach seiner eigenen Meinung und nach der eines grossen Teiles seines Volks eine Autorität von unendlich höherer Natur hat als die Autorität, welche diesen Gesetzen zusteht. Das Königtum dieser geheimnisvollen Attribute zu entkleiden und den Grundsatz festzustellen, dass die Könige nach einem in keiner Weise anderen Rechte regierten, als nach welchem Freisassen die Ritter der Grafschaft erwählten oder Richter Habeas corpus Befehle erteilten, war für die Sicherheit unserer Freiheiten unbedingt notwendig. — Dieses Ziel wurde erreicht durch den Beschluss, welcher den Thron für erledigt erklärte und Wilhelm und Marie einlud, ihn einzunehmen.“ Eine gute und zwischen Radikalismus und Liberalismus wohl unterscheidende Darstellung gibt A. Zimmermann in seiner

Die konstitutionelle Monarchie nimmt gewissermassen alle anderen Staatsformen in sich auf. Sie gewährt die grösste Mannigfaltigkeit, ohne die Harmonie und Einheit des Ganzen zu opfern. Sie gibt der Aristokratie freien Raum zur Uebung ihrer Kräfte und zur Aeusserung ihrer Gesinnung auf nationalem Felde. Sie legt auch der demokratischen Richtung des Volkslebens keine Fesseln an, sondern verstattet ihr freie Bewegung. Ja selbst ein ideokratisches Element findet sich in ihr anerkannt in der Verehrung der Gesetze. Alle diese verschiedenen Richtungen sind aber durch die Monarchie, als das lebendige Haupt der gesamten Staatsordnung, in dem rechten Verhältnis gehalten und zur Einheit verbunden.

Auch die englische konstitutionelle Monarchie der neueren Zeit hat übrigens ihre Entwickelungsstufen. Schon der Zeit des Königs Wilhelm von Oranien gehören folgende Hauptmomente an:

1) Die principielle Verwerfung des absoluten Königtums als einer verfassungswidrigen Anmassung, welche nicht zu dulden und gegen welche der Widerstand berechtigt sei.

2) Die Anerkennung, dass das königliche Recht ebenso ein menschliches und durch die verfassungsmässige Ordnung begrenztes Recht[3] sei, wie das Recht der Lords und der Gemeinen im Parlament und wie die gesetzlichen Freiheiten der einzelnen Engländer, im Gegensatz zu den mystischen Vorstellungen der orthodoxen Theologen, welche in dem

kurzen historischen Entwickelung des parlamentar. Regierungssystems in England, Berlin 1849. [S. jetzt namentlich Gneist, Engl. Verfassungsgeschichte, S. 628—724.]

[3] Akte vom Jahre 1701 [Art. 4]: „Da die Gesetze von England das Geburtsrecht des englischen Volkes sind und alle Könige und Königinnen, welche den Thron dieses Reiches besteigen werden, die Regierung dieses Reiches in Uebereinstimmung mit den genannten Gesetzen zu verwalten verpflichtet sind und alle ihre Beamten und Minister ihnen denselben Gesetzen gemäss zu dienen schuldig sind, so u. s. f."

Königsrechte etwas specifisch Göttliches verehrten, die man — abgesehen von ihrer religiösen Rechtfertigung — nicht mehr als Staatsprincip gelten liess.

3) Die urkundliche Aussprache und Sicherung der parlamentarischen Rechte und der Volksfreiheiten in der sogenannten Declaration of Rights von 1689 und die Verbindung dieser Erklärung mit der Ordnung der Thronfolge, so dass das Königtum nicht mehr losgetrennt von jenen Rechten und Freiheiten, sondern nur im Zusammenhange damit zu denken war.

4) Die Unverantwortlichkeit der Könige wurde zwar als verfassungsmässige Regel beibehalten, aber durch den vollzogenen Bruch der Stuartischen Legitimität unverkennbar die Zulässigkeit der Ausnahme behauptet, wenn es zwischen dem Könige und der Nation zu einem unversöhnlichen Widerstreite komme.

5) Die ausgebildete auch politische Verantwortlichkeit der Minister gegenüber den Häusern des Parlaments, so dass dem Unterhause die Klage, dem Oberhaus das Gericht zusteht.

6) Die Mitwirkung des Parlaments an der Gesetzgebung.

7) Sein Recht der Steuerbewilligung und seine Teilnahme an der Ordnung des Staatshaushalts.

8) Seine Kontrolle der gesamten Regierungsweise und Staatsverwaltung.

9) Die volle Unabhängigkeit und die ausgedehnte Befugnis der richterlichen Autorität, gestützt auf die Teilnahme der Geschwornen aus dem Volk.

10) Die Freiheit der Presse und der politischen Versammlungen und die daherige Kritik und Kontrolle der öffentlichen Meinung.

Den Königen aus dem Hause Hannover wurde es freilich sehr schwer, diese Grundsätze samt ihren Konsequenzen zu

verstehen. Aber die Macht der Verhältnisse nötigte auch die widerstrebenden Neigungen der Dynastie und des Hofes zur Anerkennung der freien Verfassung. Dem Einfluss des Prinzen Albert von Koburg ist es vorzüglich zu verdanken, dass auch die Gesinnung der gegenwärtigen Königsfamilie rückhaltslos verfassungsmässig geworden ist und das Königtum hat an Ansehen und Macht nicht eingebüsst, seitdem es die Vorurteile der dynastischen Tradition abgestreift hat und zum wahren Volkskönigtum geworden ist.

Der englische König ist sich bewusst, dass er nicht seinen Eigenwillen, sondern den Staatswillen darstelle und vollziehe. Daher haben die Minister, und da die englischen Minister vorzugsweise in dem Vertrauen des Parlaments — hauptsächlich des Unterhauses — ihre Stärke finden, auch die Volksvertretung einen grösseren Einfluss auf die Regierung als in den kontinentalen Staaten. Insofern kann man das englische Königtum ein parlamentarisches und republikanisches nennen. Aber die Ehrfurcht vor der Monarchie ist doch kaum in einem anderen Lande stärker als in England. So mächtig die aristokratischen Elemente und das Parlament in England sind, die englische Verfassungsform ist doch eine Monarchie geblieben.[4]

[4] Schon Edm. Burke bemerkt (Aus seinen Schriften, München 1850): „Auf dem festen Lande hat man gemeiniglich von der Stellung eines Königs von Grossbritannien einen irrigen Begriff. Er ist ein wirklicher König, nicht ein vollziehender Beamter. Wenn er sich um Kleinigkeiten nicht bekümmert, noch zur Aufmerksamkeit auf geringfügige Zänkereien sich herablässt, so ist es kaum zweifelhaft, ob er nicht eine wirklichere, stärkere und ausgedehntere Macht besitze als der König von Frankreich vor der Revolution besass." Als Sir Robert Peel in neuerer Zeit aus politischen Gründen von der Königin Viktoria verlangte, dass sie einige Hofdamen entferne und andere an deren Stelle treten lasse, drang die Zumutung allerdings selbst in den Kreis des persönlichen und Familienlebens der Königin ein, beweist aber gerade für die Wichtigkeit auch der persönlichen Beziehungen und Gesellschaft der englischen Monarchin für die englische Politik. Aber wahr ist es doch, dass die

II. Den zweiten welthistorischen Versuch, die konstitutionelle Monarchie einzuführen, machte die französische Nation. Die Verfassung von 1791 sollte nach der Meinung ihrer Urheber als ein vollkommenes Meisterwerk aus dem modernen Staatsprincip unmittelbar geboren werden, mit logischer Notwendigkeit. Aber die Staatsprincipien selbst der Nationalversammlung waren vielmehr republikanisch-demokratisch, als monarchisch. Die Rousseausche Theorie von der Volkssouveränität und den zwei Gewalten, und das Vorbild der nordamerikanischen Konstitution, welche eine konstitutionelle Demokratie mit drei unabhängigen, aber durch die Einheit des souveränen Volkes zusammengehaltenen Gewalten ins Dasein gerufen hatte, übten auf die Geister der Franzosen einen stärkeren Einfluss aus als die englische Verfassung. Der Grundcharakter der neuen Verfassung von 1791 war demokratisch. Das Königtum in ihr war eine Inkonsequenz des Systems, ein zurückgebliebener Rest der Vergangenheit, mit welcher die Revolution im übrigen von Grund aus gebrochen hatte.

Dann richtete Napoleon die monarchische Gewalt wieder auf, indem er die Nation aus dem Schlamme errettete, in den sie versunken war. Er konzentrierte die gesamte Staatsgewalt wieder in seiner starken Hand. Aber um eine modern französische konstitutionelle Monarchie zu gründen, dazu war in den ersten Zeiten nach der Revolution und inmitten des europäischen Krieges das Bedürfnis der Nation nach einer Dik-

englische Staatsverfassung, wenn man auf die entscheidende Macht sieht, in neuerer Zeit zur Parlaments- und Ministerregierung geworden ist. Robert Peel selbst sprach im Parlament (Rede vom 11. Mai 1835) die wichtigen Sätze aus: „Die Prärogative der Krone, die Autorität der Lords sind allerdings der Konstitution nach mächtig genug, gelegentlich die Eingriffe des Hauses der Gemeinen zu überwachen, aber sie dürfen sich heutzutage nicht auf diese als unübersteigliche Bollwerke verlassen. Die Regierung des Landes muss hauptsächlich mit dem guten Willen und durch die unmittelbare Thätigkeit des Hauses der Gemeinen geführt werden."

tatur zu stark und er selbst von Natur ein zu gewaltiger Herrscher. Einzelne Anfänge dazu freilich liess er zu. Er erkannte in dem französischen Volke die Quelle seiner Macht an und eröffnete allen Franzosen die freie Bahn zur Erhebung und zum Ansehen. Er versuchte in dem Senat auch eine Aristokratie wieder zu schaffen, welche nach seinem Ausdruck „die Souveränität erhält, während die Demokratie zur Souveränität erhebt.“[5] Hätte seine Dynastie ruhig fortregiert, so hätte sich vielleicht mit der Zeit aus diesen Anfängen eine nationale konstitutionelle Monarchie herausbilden können. Aber in den Zeiten seiner Macht schienen ihm die politischen Rechte der übrigen Körperschaften als Schranken seines absoluten Willens unbequem. Und als er vom Throne stürzte, wurden seine Institutionen in seinen Ruin verwickelt.

Die Charte Ludwigs XVIII. vom 4. Juni 1814 war ihrem Wesen nach ein Vergleich zwischen der alten königlichen Dynastie, welche aus der Verbannung zurückkehrte, und dem französischen Volke, welches die Zeiten der Revolution und der napoleonischen Herrschaft durchlebt hatte, ein Vergleich zwischen den Rechtsansprüchen des früher absoluten Königtums und den neuen politischen Gewalten, zwischen der Legitimität und dem Besitzstand aus der Revolution. In ihrer Form aber war sie die freie Gabe des Königs, ein Ausfluss seiner alleinigen Autorität.[6] Auch abgesehen von diesem Widerspruch zwischen Form und Inhalt, litt diese Verfassung noch an anderen Widersprüchen. Aber immerhin war sie besser als die vorausgegangenen Versuche, die konstitutionelle Monarchie in Frankreich zu verwirklichen.

[5] Las Cases, Mém. III, S. 32. Vgl. oben Buch II, Kap. 10. Die beste Zeichnung des reinen Urbildes des napoleonischen Staates, hinter welchem die Wirklichkeit freilich weit zurückgeblieben ist, hat sein Neffe und Erbe im Jahre 1839 in der Schrift „Idées Napoléoniennes“ entworfen.

[6] Einleitungsworte: „Nous avons volontairement et par le libre exercice de notre autorité royale accordé et accordons, fait concession et octroi à nos sujets — de la Charte constitutionelle qui suit.“

Offenbar waren die Grundformen der englischen Verfassung nachgebildet, aber sie waren mit einem anderen Geiste erfüllt. Die Gewalt war dem Könige von Frankreich in grösserem Masse zugestanden als in England, oder vielmehr, da die Charte in ihrer Theorie von dem absoluten Königtum ausgeht,[7] minder beschränkt worden als dort; aber die Sicherheit des französischen Königtums war sehr viel geringer als in England, nicht bloss weil der Charakter der Franzosen von jeher beweglicher und zu Veränderungen leichter erregbar ist als der englische, sondern weil die Revolution die französische Aristokratie vernichtet und das ganze Volk in demokratischen Begriffen und Tendenzen eingeschult hatte.

Die Pairie, welche nächst dem Könige einen Anteil an der Gesetzgebung erhielt und den obersten Gerichtshof über schwere Staatsverbrechen bildete, sollte eine „wahrhaft nationale Einrichtung sein und alle Erinnerungen der Vergangenheit mit allen Hoffnungen der Zukunft, die alte und die neue Zeit verbinden“. Aber in der Wirklichkeit wurden die neuen Grössen der napoleonischen Zeit zu sehr zurückgesetzt und die alte, teilweise verkommene Aristokratie zu freigebig bedacht, als dass diese erbliche Pairschaft als eine „wahrhaft nationale Institution“ hätte Anerkennung finden und Bestand haben können. Dem englischen Oberhaus stand sie weit nach. Die Deputiertenkammer endlich sollte „jene alten Versammlungen des März- und Maifeldes sowie die Kammer des dritten Standes“ ersetzen. Sie war aber auf rein plutokratischen Fundamenten errichtet, und ward vorzüglich zu Gunsten der Beamten ausgebeutet. Die Masse der städtischen Bürgerschaft, welche sich als berechtigt fühlte, wohlhabend und civilisiert war und in der Revolutionsperiode eine bedeutende Rolle gespielt hatte, hatte weder Wahlrechte noch Wählbarkeit. Die ganze bäuerliche Bevölkerung, welche durch die

[7] Einleitung: „Bien que l'autorité toute entière résidât en France dans la personne du Roi.“

Revolution freies Eigentum gewonnen und ebenfalls politische Rechte erworben hatte, war nicht minder ausgeschlossen. Auf die niederen Volksschichten war keine Rücksicht genommen. Der Demos war somit gar nicht vertreten, und doch war er in Frankreich zu einer grossen politischen Macht geworden. Er konnte unmöglich eine Verfassung lieb gewinnen und sie stützen, welche ihn überall ausschloss.

Die Revolution hatte zwei Richtungen vorzüglich verstärkt, die zum Teil wider einander laufen, die der Centralisation und die der demokratischen Ausbreitung. Jene führte, zum Extrem getrieben, zur absoluten Monarchie zurück, diese im Extrem zu revolutionärer Anarchie. Die Charte suchte sich der ersten ganz zu bemächtigen und damit die letztere abzuhalten.[8]

Den ersten grossen Stoss des demokratischen Volkes, welches durch Karl X. absolutistisch und durch seine eigene Presse revolutionär gereizt worden war, hielt die Charte noch aus. „Die Charte soll eine Wahrheit sein" war der Wahlspruch Louis Philipps und der Julirevolution von 1830. Indessen wurde die erbliche Pairie aufgehoben, und nur eine persönliche auf Lebenszeit dauerte fort. Die Grundlage der Deputiertenkammer wurde um etwas erweitert, aber noch behielt sie ihren plutokratischen Charakter bei.

Da folgte im Februar 1848 der zweite Stoss einer vulkanischen Gewalt, die niemand ermessen, niemand in solcher Heftigkeit erwartet hatte, und die ganze Verfassung, obwohl sie besser war als die, welche ihr folgte, und was sehr wichtig ist, obwohl die erforderlichen Mittel der Verbesserung in ihr lagen, wurde in einem Tage der Ueberraschung und Ver-

[8] Tocqueville bezeichnet die beiden Tendenzen scharf in seinem Buche über die Demokratie Amerikas I, S. 158: „La révolution s'est prononcée en même temps contre la royauté et contre les institutions provinciales — elle a été tout à la fois républicaine et centralisante: un fait, dont les amis du pouvoir absolu se sont emparés avec grand soin."

blüffung der Mehrheit von einer verwegenen Minderheit umgestürzt. Nochmals versuchte der Demos selber die Herrschaft in Frankreich auszuüben.

Die repräsentative Demokratie der ersten Revolution wurde erneuert. In der Nationalversammlung, die durch leidenschaftliche Parteien zerklüftet in endlosen Debatten ihre Kräfte erfolglos verpuffte, war die oberste Autorität und die Stellung des Präsidenten vielfach gelähmt und beschränkt. Aber der Instinkt des Volkes wendete sich wiederum der Monarchie zu, und wieder ward ein Napoleon zum Ueberwinder und Erben der Demokratie, indem er persönlich die Gewalt ergriff und sich dabei zugleich auf die Zustimmung der grossen Mehrheit aller Bürger stützte.

Die Verfassung des neuen Kaiserreichs vom 14. Januar und 2. Dezember 1852 erinnert mehr an die römische als an die englische Staatsform; wie denn überhaupt die napoleonischen Staatsideen einen entschieden romanischen Charakter haben und daher auch den romanischen Elementen im französischen Geist vorzüglich einleuchten.[9] Der Hoheit und Macht des französischen Volks wird als der Quelle aller Staatsgewalt volle Huldigung dargebracht, indem die Verfassung der Abstimmung des Volkes unterworfen, von seinem Vertrauen der gesetzgebende Körper abhängig gemacht und selbst die kaiserliche Gewalt von seinem Willen abgeleitet wird.[10] Dem französischen Volk bleibt auch der Kaiser verantwortlich. Die Zuneigung der Massen zu dem Grundsatz demokratischer Gleichheit wird in dem allgemeinen Stimmrecht rücksichtslos geachtet. Auf so breiter Unterlage erhebt sich dann die kaiserliche Machtfülle in dem Glanze der Majestät. Die Initiative der

[9] Die Verfassung von 1852 war der äusseren Form nach ähnlich der napoleonischen Verfassung vom Jahre VIII (1801), aber sachlich war der Unterschied gross. Vgl. de Parieu, Pol., S. 201.

[10] Titel: „par la grâce de Dieu et la volonté nationale Empereur des Français.“

Gesetzgebung, die ganze Leitung der Politik, die Diplomatie, die Armee sind in seiner Hand, das ganze Beamtenheer ist ganz von ihm abhängig. Selbst die Mitglieder des Staatsrats kann der Kaiser beliebig entlassen. Es gibt nur zwei grosse politische Kräfte in dieser Verfassung: die Volksmehrheit und der Kaiser. Was in der Mitte ist zwischen beiden, ist sehr abhängig und hat nur geringe Selbständigkeit. Die Minister sind nur dem Staatshaupte verantwortlich, aber es gibt unter ihnen Redeminister, welche die Regierung vor der Kammer verteidigen und daher eine gefährliche Autorität sowohl der Volksvertretung als dem Staatshaupt gegenüber erlangen;[11] der Anteil des gesetzgebenden Körpers an der Gesetzgebung hat eher einen negativen als einen positiven Charakter; er kann ein schädliches oder ungerechtes Gesetz verhindern, nicht verbessern. Er hat keine Initiative und nur in den Kommissionen die Möglichkeit mit dem Staatsrate über Aenderung zu verhandeln. Der Senat ist zwar seiner Bestimmung nach eine die Volksfreiheiten schützende und die Verfassung wahrende, ausnahmsweise auch zu Reformen den Anstoss gebende, ihrer Natur nach eine aristokratische Macht, aber die Senatoren sind durch die Wahl des Kaisers auf ihre hohe Stellung gerufen und durch die französischen Parteiverhältnisse wie durch ihre socialen Beziehungen an die Macht des Kaisers, als an ihren Grund und ihre Stütze angewiesen. Die Harmonie der Massen und des Kaisers wird daher mit grosser Sorgfalt vor jeder Dissonanz zu bewahren gesucht, und daher auch der Opposition in den Behörden und in der Presse nur ein sehr beschränkter Spielraum verstattet.[12]

11 Vgl. de Parieu, Pol. 204, welcher an Rouher erinnert, ohne ihn zu nennen.

12 In den Rêveries politiques des Prinzen Louis Napoleon, die schon im Jahre 1832 geschrieben wurden, findet sich ein Entwurf einer französischen Verfassung, welcher sich zu der Verfassung von 1852, wie die Blüte der Jugendideale zu der reifen Frucht des Mannesalters verhält.

Diese autokratische Verfassung genügte indessen den wieder geweckten Begehren nach mehr Volksfreiheit nicht. Der Kaiser Napoleon III. sah sich genötigt, Zugeständnisse zu machen, welche dieselbe der konstitutionellen Monarchie der anderen Staaten annäherten.[12a] Ein Senatuskonsult vom 6. September 1869 verlieh beiden Häusern das Recht der Initiative, gestattete den Ministern, Mitglieder derselben zu werden und erklärte die Minister auf Beschluss des Senats für verantwortlich. Die so umgebildete neue Verfassung wurde der Abstimmung der Bürger vorgelegt und durch das Plebiscit vom 20. April 1870 mit 7 350 142 bejahenden Stimmen wider 1 538 825 verneinende Stimmen gutgeheissen.

Indessen vermochten diese Zugeständnisse die Verfassung in der Krisis nicht zu retten, welche durch die Niederlage der napoleonischen Politik und der französischen Heere im Kampf mit dem deutschen Volke und Heere herbeigeführt wurde. Eine neue Pariser Revolution vom 4. September 1870 erklärte die kaiserliche Monarchie für abgeschafft und versuchte es von neuem mit der Republik.

III. Romanische Länder. Die Umgestaltungen, welche der französische Staat seit der Revolution erlebte, hatten auch ausserhalb Frankreichs die wichtigsten Veränderungen zur Folge. Vorerst in den romanischen Ländern. Nach Art der französischen Republik wurden in Italien ähnliche Republiken unter dem erobernden Schutz der französischen Waffen gegründet; später von Napoleon neue abhängige Monarchien nach dem Vorbilde des französischen Reiches in Italien und Spanien eingeführt. Es schien, als ob die moderne Gestaltung Europas von Paris aus ins Dasein gerufen werden solle. Indessen zog auch hier der Untergang der napoleonischen Weltherrschaft den Fall dieser ephemeren Staatenbildung nach sich.

12a [Diese Zugeständnisse begannen schon mit den Dekreten vom 19. Januar, 5. Februar, 14. und 23. März 1867.]

Wichtiger, wenn auch zunächst wieder nur von momentanem Erfolge, waren für die Ausbildung des konstitutionellen Systems die beiden Verfassungen, welche im Jahre 1812 in Sicilien und in Spanien verfasst und proklamiert wurden.

1. Die Verfassung Siciliens — vorzüglich das Werk des Lords Bentinck, eines englischen Staatsmannes — war ganz nach englischem Muster gewissermassen zugeschnitten, so jedoch, dass die Erinnerung an die alten aristokratischen Stände aus der Normannenzeit benutzt wurde, und dass die neueren Theorien von der Trennung der Gewalten in ausgedehnterem Masse als in England Anerkennung fanden. Die gesetzgebende Gewalt wurde zunächst dem Parlamente zugeschrieben, unter diesem aber nicht mehr, wie in dem englischen Staatsrechte, König, Ober- und Unterhaus in ihrer Vereinigung, sondern nur die beiden Kammern verstanden. Von diesem Begriffe aus ist es denn freilich auffallend, dass die Beschlüsse des Parlaments der „Bestätigung des Königs", als einer ausser ihm stehenden Gewalt bedürfen.[13] Die Pairskammer besteht aus den Baronen und den Prälaten Siciliens. Die weltlichen Pairs haben ein erbliches Recht auf die Pairie. Der König kann aber neue Pairs aus den Edelleuten ernennen, welche ein reines Einkommen von 6000 Unzen geniessen. Das Unterhaus besteht aus gewählten Volksvertretern. Stimmrecht und Wählbarkeit erfordern einen nicht hohen Census.

Die vollziehende Gewalt wird dem Könige zugeschrieben, seine Minister und geheimen Räte aber werden dem Parlamente für die Ausübung dieser Gewalt verantwortlich erklärt. In allen wichtigen Angelegenheiten ist der König verpflichtet, das Gutachten seines geheimen Rates einzuholen; in manchen Fällen, z. B. wenn er Truppen nach Sicilien bringen oder Ausländern Militärstellen geben, oder neue Aemter errichten,

[13] Artikel 1, 2 und 14. Die Verfassung ist in deutscher Uebersetzung abgedruckt in dem Portfolio von 1848.

oder für den Staat geleistete Dienste Pensionen bewilligen will, bedarf er sogar der Zustimmung des Parlaments.

Die richterliche Gewalt wird zwar „im Namen des Königs verwaltet“, aber das Recht „einzig und allein von den vom Gesetze bestimmten Beamten“ gesprochen. Den einzelnen Sicilianern wird ein ausgedehntes Recht des Widerstandes gegen jeden vom Gesetz nicht autorisierten Zwang zuerkannt, die Censur als Regel — mit Ausnahme theologischer Schriften — aufgehoben, die Feudalrechte beseitigt u. s. f.

Man sieht, diese Verfassung war eine Nachbildung der englischen Formen, mit Beimischung der Theorien, welche in der französischen Verfassung von 1791 verkündet worden waren. Auch in ihr war das republikanische Element überwiegend, und der Widerspruch mit der monarchischen Tradition trat um so schroffer hervor, je weniger der absolutistisch gesinnte Hof des bourbonischen Königs sich mit der Verfassung vertragen mochte und je mehr in den Volksparteien klerikale und jakobinische Tendenzen vertreten waren und mit der Leidenschaft des südlichen Blutes sich heftig bekämpften. Der in Neapel restaurierte König fühlte sich nun stark genug, die beschworene Verfassung zu beseitigen (Dezember 1816) und die absolute Regierung herzustellen. Aber dieser erste Versuch, die englischen Staatsformen mit den Theorien der französischen Revolution zu verbinden und daraus ein neues konstitutionelles Staatsrecht für Europa hervorzubringen, blieb auch für die späteren ähnlichen Versuche ein Vorbild.

2. Die sehr ausführliche Verfassung vom 19. März 1812, welche die Regentschaft und die spanischen Cortes während der Gefangenschaft des Königs und während ein grosser Teil von Spanien in der Gewalt der Franzosen war, der spanischen Nation gegeben hatten, und welche von den verbündeten Engländern anerkannt ward, geht grossenteils von ähnlichen Theorien über den konstitutionellen Staat und

die Trennung der drei Gewalten aus. Die französische Verfassung von 1791 diente den Cortes als Muster. Indessen sind, obwohl das Princip der Volkssouveränität (Art. 3) proklamiert ist, die Rechte des Königs in weitem Umfange anerkannt. Die gesetzgebende Gewalt wird „den Cortes mit dem Könige vereint“ (Art. 15) und ebenso diesem die „Aufsicht über die Justiz“ (Art. 171) zugeschrieben. Indessen kann er durch wiederholte Abstimmung der Cortes zur Sanktion der Gesetze genötigt werden (Art. 149). Darin aber unterscheidet sich diese Verfassung sehr von der englischen Form, dass sie eine aristokratische Pairskammer als Mittelmacht nicht kennt, sondern dem Könige die eine Versammlung der Cortes, als der gewählten Volksvertreter gegenüberstellt.[14]

Die Willkür, mit welcher der befreite König diese Verfassung aufhob (4. Mai 1814) und die Häupter der Cortes verfolgte, und die alten und neuen Erfahrungen, welche die Nation über die absolute Regierungsweise der bourbonischen Dynastie machte, hatten die Folge, dass die Verfassung von 1812 trotz ihrer Mängel und ungeachtet man sich anfänglich wenig um dieselbe bekümmert hatte, nach ihrer Beseitigung populär ward, und wiederholte Versuche (1820, 1836) gemacht wurden, dieselbe mit Gewalt einzuführen. Auch das Estatuto Real von 1834, welches Spanien nun doch eine Repräsentativverfassung verlieh, befriedigte nicht mehr. Die Königin-Regentin wurde 1836 genötigt, die Verfassung von 1812 anzuerkennen, und im Jahre 1837 kam unter dem Einfluss der Progressisten die neue konstitutionelle Verfassung für Spanien, auf Grundlage der ersteren und mit teilweiser Benutzung des Estatuto Real von 1834 zur feierlichen Beschwörung. In dieser modifizierten Verfassung ist denn die

14 Die Verfassung ist in deutscher Uebersetzung abgedruckt bei Pölitz II, S. 263 ff. und bei Schubert, Verf. II, S. 44 ff. Vgl. besonders die ausgezeichnete Darstellung von Baumgarten in Gervinus, Geschichte des XIX. Jahrhunderts, Bd. IV.

Sanktion der Gesetze durch den König wieder ohne Beschränkung anerkannt und das Zweikammersystem (ein Senat und eine Deputiertenkammer) eingeführt worden.[15] Noch mehr näherte sich die unter dem Einflusse der Moderados revidierte Verfassung vom 23. Mai 1845 der französischen Charte von 1830 an.[16]

Aber auch dadurch sind die Verfassungskämpfe nicht zum Abschluss gelangt. Das Land schwankte lange wieder zwischen klerikaler Reaktion und radikalem Aufstande, zwischen Hofintriguen und Militärdiktatur hin und her, ohne sein Gleichgewicht zu finden. Die Missregierung der bigotten Königin Isabelle führte 1868 zu einer neuen Revolution, welche die bourbonische Dynastie und die Jesuiten zugleich vertrieb. Lange bemühten sich die monarchisch gesinnten Spanier vergeblich, einen neuen König zu berufen. Zuletzt nahm der Herzog von Aosta, Sohn des Königs von Italien, die dargebotene spanische Krone an (4. Dezember 1870) und nun schien die Aussicht günstiger für die konstitutionelle Monarchie. Aber die fortwährenden Verschwörungen entleideten dem Könige seinen Beruf und er dankte am 11. Februar 1873 freiwillig ab. Aus Not wurde nun die Republik ausgerufen. Bald aber bemächtigte sich die Militärpartei der Herrschaft und bereitete die Rückkehr zu der konstitutionellen Monarchie des jungen Königs Alfons vor, der zu Neujahr 1875 als König ausgerufen ward. Im Norden Spaniens, hauptsächlich in dem baskischen Gebirgsland, hatte zuvor, von Pfaffen und Legitimisten unterstützt, der Bourbon Don Karlos für sein angestammtes Herrscherrecht zu streiten versucht und das Unglück des Landes vermehrt, ohne seine Herrschaft zu begründen. [Mit den im Jahre 1876 einberufenen Cortes ward von dem König Alfons eine neue Verfassung vereinbart, die

15 Bülau, Europ. Verf. seit 1828, S. 221.

16 Schubert, Verf. II, S. 105 ff. und S. 116 ff.

am 30. Juni 1876 von dem König sanktioniert ward. Die Volksvertretung besteht aus einem Senat, dessen Mitglieder teils durch das Gesetz berufen, teils von dem König ernannt, teils erwählt werden (Wahlgesetz vom 8. Februar 1877) und aus der Kammer der Abgeordneten (Wahlgesetz vom 28. Dezember 1878).]

3. Eine Nachahmung der spanischen Verfassung von 1812 war die Verfassung für Portugal von 1822, die indessen wieder nicht zu unbestrittener Geltung gelangte. Im Jahre 1826 gab der König Don Pedro zu Gunsten seiner Tochter Maria da Gloria dem Lande eine neue Verfassung, in welcher das monarchische Princip besser gewahrt wurde als in jener ersteren, und welche nach Analogie der englischen Verfassung und der französischen Charte eine Pairskammer mit erblichen und lebenslänglichen Pairs der Deputiertenkammer beiordnete. Diese Verfassung spricht nun von vier Gewalten: 1) der gesetzgebenden, welche den Cortes unter der Sanktion des Königes, 2) der vermittelnden (moderador), welche dem Könige „als höchstem Oberhaupte der Nation zur Handhabung des Gleichgewichts und der Harmonie der anderen politischen Gewalten,“ 3) der vollziehenden, welche dem Könige in Verbindung mit den Ministern, und 4) der richterlichen, welche unabhängigen Gerichten zusteht.[17]

Auch nach der Besiegung der absolutistischen Partei Don Miguels, welche von keiner der beiden Verfassungen etwas wissen wollte, stritten sich zwei andere Parteien mit wechselndem Glücke um die Herrschaft; die eine demokratische, welche sich an die Verfassung von 1822, die andere, der Chartisten, welche sich an die Charte von 1826 hielt. Im Jahre 1838 kam es zu einer Revision der letzteren, durch welche die erblichen Senatorwürden in periodisch gewählte umgewandelt

[17] Art. 11, 13, 71, 75, 118 der Verf. von 1826. Beide Verfassungen bei Pölitz II, S. 299 ff., die letztere bei Schubert, Verf. II, S. 148.

und die Institution des Staatsrats aus der Verfassung gestrichen wurde.[18] Die Masse des Volkes nimmt indessen noch immer wenig Anteil an diesen Verfassungen. Indessen haben sich die portugiesischen Staatszustände unter dem Einflusse der koburgischen neuen Dynastie friedlicher und günstiger entwickelt als die spanischen.

4. Auch auf den grösseren amerikanischen Tochterstaat Portugals, auf das unabhängig gewordene Kaisertum Brasilien wurde die Verfassung der konstitutionellen Monarchie übergetragen und erlebte dort ähnliche Schwankungen und Kämpfe, machte aber auch ähnliche Fortschritte wie in Europa.

5. Italien rang sich allmählich aus dem unwürdigen Druck des absoluten Fürstentums los. Mochte noch die Verfassung der napoleonischen Königreiche Italien und Neapel als eine beschränkte Autokratie angesehen werden, so wurde doch der später restaurierte Absolutismus der bourbonischen und habsburgischen Fürsten überall nur ungern ertragen. Geheime Verschwörungen und offene Aufstände kämpften mit grausamen Reaktionen. Nur mit fremder Waffengewalt konnte man das Streben der Völker unterdrücken. Als der König von Neapel 1820 sich bequemt hatte, seinem Lande die spanische Verfassung von 1812 zu gewähren, stellten österreichische Truppen die alte Willkürherrschaft wieder her. Auch die Bewegungen der Dreissigerjahre hatten keinen grösseren Erfolg. Immer wieder gelang es der massiven Gewalt Oesterreichs, an welche die Dynastien sich anlehnten, jeden Versuch zu vereiteln, welcher die konstitutionelle Monarchie einführen wollte.

18 Bei Schubert, Verf. II, S. 173. [Im Jahre 1842 ward die Verfassung von 1826 wieder hergestellt unter Aufhebung der Revisionsgesetze von 1838. Dagegen ward die Verfassung von 1826 tiefgreifenden Aenderungen unterworfen durch die Zusatzakte vom 5. Juli 1852, durch das Gesetz über die Pairskammer vom 3. Mai 1878 und das Wahlgesetz vom 8. Mai 1878.]

Erst in den Vierzigerjahren erwies sich der Geist der Reform stärker in Italien, nachdem er sich mit dem Geiste der nationalen Befreiung von der Fremdherrschaft verbündet hatte. Schon im Jahre 1846 war ganz Italien in einer mächtigen Aufregung begriffen, welche damals auch von dem neuen Papste Pius IX. gebilligt schien; und noch bevor in Paris die Revolution ausbrach, sahen sich der König Ferdinand II. von Neapel und der König Karl Albert von Piemont veranlasst, die konstitutionelle Regierungsform einzuführen. Aber ungeachtet der erstere „in dem ehrfurchtgebietenden Namen des dreieinigen Gottes" bezeugte mit Aufrichtigkeit und Redlichkeit diese neue Bahn der politischen Ordnung zu betreten,[19] so beeilte er sich doch, sobald er es ungefährlich konnte, die Verfassung wieder zu brechen. Die Folge der wiederholten Treubrüche war, dass im Jahre 1860, als der Sohn Ferdinands, Franz II. in neuer Not sich entschloss, die konstitutionelle Monarchie einzuführen, niemand mehr seinem Gelöbnis glaubte und die Dynastie vertrieben ward.

Eine andere Wendung nahmen die Dinge in Piemont. Nachdem einmal der König am 8. Februar 1848 sich für die Einführung des repräsentativen Systems nach dem Vorbilde der französischen Charte von 1830 erklärt hatte, blieb das savoyische Königshaus dieser Verfassung vom 4. März 1848 mit einer seltenen Entschiedenheit treu. Zwar glückte es Karl Albert noch nicht, ein erweitertes italienisches Reich unter seinem Scepter zu einigen. Die Siege Radetzkys warfen seinen nationalen Ehrgeiz zurück und bewahrten vielleicht Italien vor dem Ueberfluten einer unreifen Demokratie. Aber auch in jener Zeit, wo die Reaktion in Italien ihre Triumphe feierte, blieb der neue König Victor Emanuel doch der Verfassung treu. — Die wunderbaren Erfolge, welche er in den Jahren 1859 und 1860 errang, verdankte er zu gutem

[19] Verkündigung vom 8. Februar 1848 in dem Portfolio I, S. 64.

Teile dem Glauben der italienischen Völker an seine ehrliche konstitutionelle und nationale Gesinnung, welche ihn bestimmte, die Leitung einem grossen Staatsmanne als Minister, dem edlen Cavour zu übertragen. Mit Hilfe Frankreichs wurde Oesterreich aus der Lombardei verdrängt und der neue nationale Staat breitete sich über alle Fürstentümer von Mittelitalien, durch den kühnen Feldzug Garibaldis auch über Neapel und Sicilien aus. Die Hilfe Preussens verschaffte dem Reiche auch das Königreich Venedig 1866. Zuletzt wurde auch Rom im Jahre 1870 dem nationalen Königreiche einverleibt, nachdem die Franzosen während des französisch-deutschen Krieges genötigt waren, die Stadt zu verlassen. Die deutschen Siege ermöglichten den Untergang des letzten Priesterstaats in Europa. Das neue Königreich Italien hält an der konstitutionellen Monarchie fest, und sogar die republikanisch gesinnten Parteien bequemen sich nach dem Beispiel Garibaldis diese Staatsform als die für Italien zur Zeit notwendige anzuerkennen.

6. Den Uebergang von den romanischen zu den germanischen Staaten bildet Belgien, dessen Verfassung vom Jahre 1831 wieder der französischen von 1830 nachgebildet ist, in einzelnen wichtigen Beziehungen aber der bürgerlich-demokratischen Anschauung näher steht als diese. Dahin gehört der Satz, dass „alle Gewalten von dem Volke ausgehen“ (Art. 25), wobei freilich zu beachten ist, dass Belgien keine monarchische Dynastie mehr hatte, sondern eine solche erst berufen musste; die Verneinung jedes Ständeunterschiedes (Art. 6), das ausgedehntere Stimmrecht für die Kammern u. s. f. Das Zweikammersystem ist zwar beibehalten, die erste Kammer aber oder „der Senat“ wird auf Zeit gewählt, und zwar von den nämlichen Wählern, welche die Deputierten bestellen (der Entwurf hatte noch dem König die Ernennung der Senatoren vorbehalten), und nur die Erfordernisse des Alters und Reichtums für die Senatoren werden höher angesetzt.

Das Land hat inzwischen, von einem staatsmännischen Könige, Leopold von Koburg, weise regiert, die Erschütterung der europäischen Revolution von 1848 nur wenig verspürt und seine Wohlfahrt hat seither glücklich zugenommen, obwohl auch in Belgien der Kampf der ultramontanen und liberalen Partei leidenschaftlich fortgeführt wird.[20]

IV. Germanische Staaten ausser Deutschland.

1. Eine eigentümliche Entwickelung hat das konstitutionelle System in dem skandinavischen Norden erfahren. Zunächst in Schweden, dessen Reichstag seit dem XVI. Jahrhundert aus vier Ständen zusammengesetzt war, welche vier gesonderte Stimmen hatten, nämlich: die Ritterschaft und der Adel, die Geistlichkeit, die Bürgerschaft und die Bauerschaft. Oefter hatten sich die Könige auf die beiden letzteren Stände vorzüglich gegen die grosse Macht des Adels stützen müssen, der ausserhalb der Reichstände in dem ausschliesslich aus ihm bestellten Reichsrate (Staatsrat und Ministerien) das wichtigste Organ seines Einflusses besass. Erst Gustav III. brach dieses Uebergewicht der Aristokratie, welche die Existenz der Krone und die Sicherheit des Landes bedroht hatte, und eröffnete auch (1789) nicht adeligen Personen den Zutritt zu den oberen Reichsämtern, nur die „höchsten und vornehmsten Aemter des Reiches und Hofes“ noch ausgenommen.

Die Verfassung Schwedens vom 7. Juni 1809[21] ist eine Fortbildung der früheren Verfassung von 1772.[22] Mit besonderer Ausführlichkeit und Sorgfalt, und mehr als in den übrigen Konstitutionen der neueren Zeit sind in derselben der königliche Staatsrat und die vier Staatssekretäre behandelt. Die Ernennung auch zu diesen Stellen ist nicht

[20] Lehrreich ist die Geschichte der Gründung der konstitutionellen Monarchie in Belgien von Theodor Juste, 1850, 2. Bde.

[21] Schubert, Verf. II, S. 368.

[22] Schubert, Verf. II, S. 349.

mehr auf den Kreis des Adels eingeschränkt. Die Reichsstände, ohne deren Mitwirkung und Zustimmung der König weder die Verfassung ändern, noch Gesetze geben, noch neue Steuern erheben darf, war noch vor kurzem in vier Stände geteilt. Die Mehrheit dreier Stände war in der Regel für den vierten bindend, bei Verfassungsgesetzen aber Einigkeit aller vier Stände und des Königs erforderlich.

Diese Verfassung schloss sich in manchen Beziehungen noch näher an die auch in Deutschland im Mittelalter bestandenen Grundlagen der ständischen Verfassungen an. Die Schwierigkeit aber, bei dieser Viergliederung der Stände einen einheitlichen Nationalwillen zustande zu bringen, war wohl eine Hauptursache, weshalb diese ausserhalb Schwedens wenig Beachtung und keine Nachbildung fand, obwohl sie in anderen Beziehungen mancherlei Vorzüge vor vielen anderen modernen Systemen besitzt. Im Jahre 1866 kam endlich auch in Schweden das Zweikammersystem im Gegensatz zu dem Vierständesystem zur Geltung, nach Analogie der anderen konstitutionellen Staaten.[23]

2. Weit demokratischer ist die Verfassung Norwegens vom 4. November 1814. Der König von Schweden, welcher durch die Friedensschlüsse auch zum Könige von Norwegen bezeichnet worden, war durch die Verhältnisse genötigt, die Verfassung im wesentlichen so anzuerkennen, wie dieselbe im Frühjahr des nämlichen Jahres von dem norwegischen Reichstag zur Sicherung der Selbständigkeit des Landes und der Freiheit seiner Bürger festgesetzt worden war. Die Gesetzgebung wird hier „dem Volke" zugeschrieben und durch das „Storthing" ausgeübt (Art. 49). Dem Könige steht zwar das Recht der Sanktion zu, aber wenn ein nicht genehmigtes Gesetz zum drittenmale von dem Storthing gutgeheissen wird, darf er die Sanktion nicht mehr verweigern. Das ganze

[23] [Riksdagsordning und Riddarhusordning vom 22. Juni 1866.]

Storthing wird durch Wahl der norwegischen Bürger (meistens Grundbesitzer) gebildet, teilt sich dann aber in zwei Kammern, das sogenannte „Lagthing" und das „Odelsthing". Die ausübende Gewalt gehört dem Könige, unter der Verantwortlichkeit seines Rates. Vergeblich waren die seitherigen Versuche, die königliche Macht zu erweitern und eine politische Aristokratie einzuführen. Die Demokratie der freien Bauern und der Bürger widersetzte sich beiden Tendenzen beharrlich, und die Eifersucht der Norweger auf ihre Unabhängigkeit von Schweden stärkte diesen Widerstand.[24]

3. Die dänische Revolution von 1660 war gegen den Adel gerichtet und hatte mit Hilfe des Bürgertums die absolute Monarchie eingeführt. In unserem Jahrhundert wurde auch in Dänemark die Wandlung in die konstitutionelle Monarchie vollzogen, zuerst in der noch unzureichenden Form von Provinzialständen (Gesetz vom 28. Mai 1831), dann in dem Grundgesetz vom 5. Juni 1849 in demokratischer Richtung. Die Verfassungsstreitigkeiten der Dänen mit den Deutschen bezogen sich weniger auf den Gegensatz der Verfassungsform als auf den Gegensatz der Nationalitäten. Indessen auch da kam es im Juni 1866 zu einer Verfassungsrevision, welche von dem König mit dem Reichsrat (Landsthing und Volksthing) vereinbart wurde. [Verfassung vom 28. Juli 1866.]

4. In dem neugestifteten Königreiche der Niederlande, welches nach der Auflösung des napoleonischen Kaiserreichs an die Stelle der alten Republik der Vereinigten Staaten und des späteren napoleonischen Königreichs Holland getreten war, wurde die konstitutionelle Monarchie ebenfalls eingeführt (Verfassung vom 28. März 1814 und nach der Vereinigung mit Belgien vom 24. August 1815). Die neue Verfassung vom 11. Oktober 1848 war ein Fortschritt in derselben Richtung

[24] Schubbert, Verf. II, S. 404 ff. Vgl. den Art. Norwegen im deutschen Staatswörterbuch.

und der konstitutionelle Geist ist neuerdings auch in Holland erstarkt.

V. Deutsche Staaten.

1. Das alte „römische Reich deutscher Nation“ hatte in den letzten Jahrhunderten seines Bestandes zwar die leere Form einer kaiserlichen Monarchie beibehalten, aber das Kaisertum war eine machtlose Würde. Alle wirkliche Macht war bei den Landesherrn, unter denen der Kaiser selber als Herr von Oesterreich und König der mit Oesterreich verbundenen fremden Länder nur durch diese Hausmacht angesehen und stark war.

In den einzelnen Territorien aber hatte die landesherrliche Fürstenmacht die früheren landständischen Schranken fast alle durchbrochen und beseitigt und sich zu absoluter Staatsherrschaft erhoben. Die überlieferte Idee dieses, ursprünglich aus erblich gewordenen Reichsämtern entstandenen Fürstentums, war nach der Weise des Mittelalters halb theokratisch, halb patrimonial, aber erweitert durch den romanischen Begriff der Souveränität, der nur insofern noch eine schwache Schranke fand, als die deutschen Reichsfürsten ihrer Zugehörigkeit zum Reich bewusst und einigermassen vor den Reichsgerichten (Reichskammergericht und Reichshofrat) Rede zu stehen genötigt waren.

2. Die Wendung erfolgte von dem Königreich Preussen aus. Wie Oesterreich aus dem Deutschen Reiche heraus zu einer selbständigen europäischen Grossmacht heranwuchs, die mit Frankreich rivalisierte, so entstand im Norden von Deutschland ein neuer Staatskörper, der im Kampfe gegen das mittelalterliche Reich, aber im Geiste der deutschen Nationalität sich rasch und kühn ausbreitete. Stützte sich das österreichische und katholische Haus Habsburg, später Lothringen, vorzüglich auf die römische Kaiserwürde, das herkömmliche Recht, den Klerus, den Adel und eine aus mancherlei Volksstämmen gemischte Armee, so wurde das protestantische Haus

Hohenzollern der Repräsentant und Schirmherr der modernen Entwickelung des deutschen Geistes und der Volksfreiheit.

Friedrich der Grosse von Preussen (1740—1786) verdient in Wahrheit als der geistige Vater der modernen konstitutionellen Monarchie für den Kontinent geehrt zu werden. Hätten die Völker ihn besser verstanden und die Fürsten ihm mehr gefolgt, so hätte sich der Uebergang aus der absoluten in die konstitutionelle Staatsform leichter vollzogen. Niemand hat energischer als er den Satz bekämpft, dass der König der Herr des Staates sei, niemand bestimmter ausgesprochen, dass das Königtum ein Staatsamt und der König der oberste Diener des Staates sei. Die ganze mittelalterliche Lehre von dem göttlichen Recht und der Eigentumsherrschaft der Könige hat er entschieden verworfen. Wenn er dessenungeachtet weder die alte ständische Verfassung erneuerte, noch eine neue repräsentative schuf, sondern die ererbte absolute Gewalt fortsetzte, so erklärt sich das genügend daraus, dass sein Volk politisch noch sehr unreif und er persönlich demselben allzusehr überlegen war. Aber er bereitete die künftige konstitutionelle Monarchie vor: a) durch die energische Durchführung des Princips, dass Königsrecht Staatspflicht sei, b) durch seine Gesetzgebung über das öffentliche Recht (Preussisches Landrecht), c) durch die strenge Gewöhnung aller Staatsbeamten an staatliche Pflichtübung.

Die französische Revolution lenkte eher von dem Wege ab, auf den der grosse König gewiesen hatte, indem sie die deutschen Fürsten mit Furcht und Hass erfüllte und in den Völkern zu radikaler Uebertreibung reizte.

3. Die Verfassungen, welche in der Rheinbundsperiode zustande kamen, hauptsächlich auf den Antrieb des Protektors des Rheinbundes, Napoleons I., konnten insofern als eine Uebergangsstufe zu der konstitutionellen Monarchie dienen, als sie mit den Resten der alten Landstände aufräumten, in einer Urkunde die Grundgesetze zusammenfassten und eine

Art von Repräsentation — freilich eine kümmerliche und ohnmächtige — des Grundbesitzes, der Industrie und der höheren Bildung versprachen.

4. Als der grosse Befreiungskampf, zu dem sich die Nation opfermutig erhoben hatte, die Fremdherrschaft brach, war ein günstiger Moment da, um die moderne Staatsordnung in nationalem und freiem Geiste durchzuführen. Die wenigen grossen Staatsmänner, die Deutschland hatte, Stein, Humboldt, anfangs auch Hardenberg wollten es. Der König Friedrich Wilhelm III. von Preussen hatte seine Geneigtheit dazu öffentlich ausgesprochen. Aber durchweg war die absolutistische Gesinnung der deutschen Dynastien, der vornehmen Kreise der Gesellschaft, des Beamtentums so übermächtig, die antirevolutionäre Stimmung so misstrauisch gegen alle modernen Ideen, und so befangen in romantischen Phantasien, und die politische Bildung des Volkes so unreif, dass in dem deutschen Bunde und in den souveränen (grossen, mittleren und kleinen) Monarchien, die sich in die Beherrschung der deutschen Nation geteilt hatten, ein nur wenig von landständischen Erinnerungen beschränkter Absolutismus herrschend wurde. Die deutsche Bundesakte vom 8. Juni 1815 verhiess in Artikel 13: „In allen Bundesstaaten wird eine landständische Verfassung stattfinden." Ausdrücklich verwahrten sich die österreichischen Staatsmänner dagegen, dass damit die „repräsentative oder konstitutionelle Monarchie" gemeint sei.

Nur ausnahmsweise versuchte man es, in einigen Staaten, eine Art konstitutioneller Monarchie, in Nachahmung der französischen Charte, aber durch landständische Ueberlieferung modifiziert, einzurichten. Das Herzogtum Nassau ging voraus, aber ohne nachhaltige Kraft (Verfassung vom 2. September 1814). Dann folgte Luxemburg (24. August 1815) und vorzüglich das Grossherzogtum Sachsen-Weimar-Eisenach (15. Mai 1816), dessen Fürst, Karl August — eine seltene

Erscheinung — persönlich der freieren Verfassung zugethan war.

Wichtiger war es, dass die süddeutschen Mittelstaaten, die Königreiche Bayern (26. Mai 1818), Württemberg (25. September 1819), wo der Widerstand der alten Landstände vorerst durch die weitsichtigere Regierung zu überwinden war, und das Grossherzogtum Baden (22. August 1818) nun zu der konstitutionellen Monarchie übergingen und gerade in dieser Wandlung eine Stärkung erkannten gegenüber dem Drucke der deutschen absolut regierten Grossstaaten. Es folgte dann das Königreich Hannover (17. Dezember 1819), das Grossherzogtum Hessen (17. Dezember 1820) und Sachsen-Meiningen (23. August 1829).

In allen diesen Verfassungen ist die Monarchie mit einer reichen Fülle von Rechten ausgestattet. Auf der konservativen Natur des deutschen Volkscharakters konnte sie sicherer ruhen als in Frankreich, und wenn sie nur einigermassen verstand, die Zeitideen zu erfassen und in liberaler Richtung vorzugehen, so wurde ihr die Leitung der öffentlichen Dinge vertrauensvoller überlassen, als irgend anderwärts.

Bei der Bildung der Kammern ahmte man das englische und das französische Vorbild nach. Aber die Ersten Kammern wurden vorzugsweise auf den Grundadel gebaut, dessen Ansprüche und Ansichten grossenteils einer untergegangenen Weltordnung angehörten, auch wohl mit abhängigen Dienern der Höfe ergänzt, so dass sie deshalb nicht zu rechtem Ansehen und gedeihlicher Wirksamkeit gelangen konnten. Die Zweiten Kammern wurden dagegen weniger plutokratisch besetzt, als in Frankreich. Weil sie sich meistens an die von alters hergebrachten Stände anschlossen, so hat man diese Verfassung auch oft mit Emphase als eine „ständische und keine repräsentative“ bezeichnet. Aber mit Unrecht; denn nicht das ist der Charakter der Repräsentativverfassung im Gegensatze zu der mittelalterlichen ständischen, dass

in jener die verschiedenen Stände des Volkes nicht berücksichtigt werden dürfen, sondern dass die Stellvertretung in jener, auch wenn sie nach Ständen oder Klassen gegliedert ist, dennoch vornehmlich eine nationale sei und die Einheit des Volkes und des Staates, nicht die Gespaltenheit derselben in die Sonderinteressen der Stände darstelle. Dieses Princip ist aber z. B. in der bayerischen Verfassung von 1818 ausdrücklich anerkannt, indem die Abgeordneten schwören müssen: „nur des ganzen Landes allgemeines Wohl und Beste ohne Rücksicht auf besondere Stände oder Klassen nach Ueberzeugung zu beraten."

Die Entwickelung der konstitutionellen Monarchie wurde noch während Jahrzehnten hauptsächlich durch die beiden deutschen Grossstaaten gehemmt, deren Regierungen sich gegen diese Staatsform entschieden misstrauisch und abgeneigt verhielten. In Preussen verliefen die Reformbestrebungen im Sand. Anstatt der verheissenen Repräsentation des Volks kam es zuletzt (1823) nur zu beratenden Provinzialständen. Die österreichische Regierung glaubte die Einheit des zusammengesetzten Staatswesens nur durch die absolute Gewalt erhalten zu können. Fast die ganze Wirksamkeit des deutschen Bundes war darauf gerichtet, das sogenannte „monarchische Princip" möglichst absolut zu bewahren und die Völker polizeilich zu bevormunden.

5. Die französische Julirevolution von 1830 hatte auch in Deutschland neue Bewegungen zur Folge, und wieder wurden eine Reihe deutscher Staaten, mittlere und kleinere bestimmt, das konstitutionelle System einzuführen. Das Kurfürstentum Hessen erhielt am 5. Januar 1831 eine Verfassung, welche die Volksfreiheiten gegen die fürstliche Willkür zu schützen bedacht war; das Königreich Sachsen bekam eine der bayerischen nachgebildete Verfassung (vom 4. September 1831); das Königreich Hannover erhielt (26. September 1833) ein neues konstitutionelles Staatsgrund-

gesetz, welches jedoch von dem nächstfolgenden Könige Ernst August nicht anerkannt wurde und erst 1840 in modifizierter Gestalt wieder ins Leben trat.

Es erweiterte sich so, wenn auch von den Regierungen zuweilen eher dem Scheine nach als in Wahrheit geachtet, durch die ausgebildete Schreiberei der Bureaukratie vielfach verdorben, durch die Parteien innerhalb und ausserhalb der Ständeversammlungen nicht selten missbraucht und entstellt, das konstitutionelle Staatsrecht doch fortwährend auch in Deutschland, während die beiden deutschen Grossmächte sich noch immer demselben abgeneigt zeigten.

6. Endlich erliess der König Friedrich Wilhelm IV. von Preussen das Patent vom 3. Februar 1847, durch welches auf der Unterlage der Provinzialstände ein „vereinigter Landtag" für Preussen gebildet und demselben der Beirat für die Landesgesetzgebung, ein Zustimmungsrecht für neue Steuern und ein Petitionsrecht in inneren Angelegenheiten zugesichert wurde. Dadurch trat Preussen aus der Klasse der absoluten in die der beschränkten Monarchie über und näherte sich den deutschen Repräsentativstaaten bedeutend. Der Anfang einer modernen Staatsentwickelung war gegeben, und es war sogar ein Vorzug dieser Verfassung, dass sie an die bestehenden Verhältnisse anknüpfte und nicht bloss die bisher übliche Form der konstitutionellen Monarchie nachahmte. Freilich waren die Rechte des Landtags nur kümmerlich und ungenügend bedacht. Aber die Möglichkeit der Fortbildung war gegeben und die Mängel der Verfassung hätten sich auf organische Weise im Zusammenhang mit der politischen Erziehung auch des Volkes nach und nach heben lassen. Leider trat die Regierung auch den gerechten Wünschen des Landtags in einer Weise entgegen, welche ihr das Vertrauen auch der gemässigten Parteien entzog. Und als das politische Erdbeben von 1848 Europa erschütterte, stürzte der neue Bau haltlos zusammen. Preussen erhielt darauf am 5. Dezember 1848

eine Verfassung, welche zu grossem Teile das Werk der demokratischen, von den Wogen der Revolution getragenen Partei war. Nur mit Hilfe eines von dem Könige oktroyierten Wahlgesetzes vom 30. Mai 1849 gelang es, die revidierte Verfassung vom 31. Januar 1850 im Einverständnis der drei Faktoren durchzusetzen. Seither sind noch einige wesentliche Veränderungen hinzugekommen, vorzüglich zur Verstärkung der Autorität. Trotz wesentlicher Mängel dieser Verfassung war nun für das konstitutionelle Leben von Preussen eine neue staatsrechtliche[25] Grundlage gewonnen.

Die wechselnden Ereignisse der folgenden Jahre zeigten freilich, dass mit der Form der Verfassung noch nicht sofort der Geist derselben allgemeine Anerkennung fand. Das aristokratische Herrenhaus, dessen Zusammensetzung den früheren Vertretern des Absolutismus und der ritterschaftlichen Romantik allzu freigebig Vorschub geleistet hatte, bequemte sich nur widerwillig; dem an Selbstherrlichkeit gewöhnten Königtum fiel es schwer, sich in die veränderte Lage zu fügen und sich von dem modernen Geiste des Volkskönigtums erfüllen zu lassen; die Volksvertretung endlich konnte sich auch nur allmählich der Grenzen ihrer Macht und der grossen Unterschiede bewusst werden zwischen dem englischen Parlamentarismus und der preussischen Staatsregierung. Aber während der zähen und erbitterten Kämpfe zwischen Reform und Reaktion, Autorität und Volksfreiheit trieb die neue Verfassung doch tiefere Wurzeln, und nach und nach fanden sich alle Gegensätze in der Pflicht gegen den wachsenden deut-

[25] Die Urkunde bei Zachariä, Die deutschen Verfassungsgesetze der Gegenwart, S. 74 ff. [Die gegenwärtig in Kraft stehenden Verfassungen der deutschen monarchischen Staaten (mit Ausnahme Mecklenburgs) siehe bei Stoerk, Handbuch der deutschen Verfassungen 1884. Eine sehr gute Sammlung der Verfassungsgesetze aller grösseren Staaten Europas und Amerikas ist die von Dareste, Les Constitutions modernes, traduites sur les textes et accompagnées de notices historiques et de notes explicatives, 2 vol., Paris 1883.]

schen Staat zusammen. Im Feuer des deutschen Krieges von 1866 wurden die harten Widersprüche geschmolzen und die Einigung vollzogen.

7. Auch Oesterreich wurde von der Revolution des Jahres 1848 unvorbereitet überfallen. Die einzelnen Völker, welche bisher durch die habsburgische Dynastie zusammengehalten waren, versuchten sich loszureissen, und in dem Centrum der Monarchie, in Wien, regierte eine Weile die unerfahrene schwärmerische Jugend. Nur in der Armee, sonst nirgends mehr war Einheit, in ihr auch der letzte Halt der Monarchie. Die Siege der Armee aber verschafften den österreichischen Staatsmännern wieder die Möglichkeit, die Zügel der Regierung zu ergreifen, und im Gedränge der inneren und äusseren Gefahren unternahmen sie den Aufbau eines neuen enger verbundenen Gesamtstaates. Durch die oktroyierte Verfassung vom 4. März 1849 wurde ein erster Versuch gewagt einer Organisation des Reiches nach den Grundsätzen der konstitutionellen Monarchie. Aber die Schwierigkeiten, so verschiedene Völker, die überdem noch auf verschiedenen Kulturstufen stehen, in einer Reichsversammlung zu einigen, schienen damals so unüberwindlich, und das Bedürfnis nach einer einheitlichen und diktatorischen Regierungsgewalt nach der überwältigten Auflehnung Ungarns so stark, dass es nicht zur Ausführung jener Verfassung kam. Hatten zuvor die verschiedenen österreichischen Staaten ihre Einheit wesentlich in der herrschenden Dynastie gefunden, so sollte auch für die nächste Zeit die einheitliche Staatsmacht über das ganze geeinigte Reich ausschliesslich der Person des Kaisers anvertraut bleiben. Durch das kaiserliche Patent vom 20. August 1851 wurde bestimmt, dass die Minister nur dem Throne verantwortlich seien, durch das Kabinettsschreiben vom 20. August 1851 der Reichsrat in einen Rat der Krone umgewandelt, und durch das Patent vom 31. Dezember 1851 wurden die konstitutionelle Verfassung und die Grundrechte von 1849

aufgehoben. In dem Kabinettsschreiben endlich vom 31. Dezember 1851 wurden in den Kronländern beratende Ausschüsse des grundbesitzenden Erbadels, der übrigen Grundbesitzer und der Industriellen in Aussicht gestellt,[26] aber in Wahrheit das System der absoluten Monarchie wiederhergestellt. Mit Hilfe eines maschinenartig zu bewegenden Beamtensystems übte dieselbe die Regierungsgewalt aus und stützte sich dabei in geistiger Hinsicht auf das Wohlwollen des katholischen Klerus und in materieller auf die starke Armee.

Seit dem Jahre 1858 hatte die absolutistische Politik in Preussen, Bayern, Baden, Württemberg, Kurhessen u. s. f. eine Reihe von Niederlagen erlitten und Oesterreich erfuhr es in dem italienischen Kriege von 1859, dass die drei einzigen Stützen der absoluten Politik, die Bureaukratie, die Armee und der Klerus in der Krisis ohnmächtig werden. Wiederum sah die kaiserliche Regierung die einzig mögliche Rettung aus ihrer Finanznot und aus ihrer politischen Verkommenheit in der Gewährung der Repräsentativverfassung und der Umwandlung der absoluten in die konstitutionelle Monarchie. Das kaiserliche Diplom vom 20. Oktober 1860 verkündete diesen Entschluss und das Grundgesetz vom 26. Februar 1861 suchte denselben auszuführen.

Die Machtstellung der österreichischen Monarchie sollte nach der Erklärung des Diploms ihre Ausgleichung finden mit „dem geschichtlichen Rechtsbewusstsein ihrer verschiedenen Königreiche und Länder“. Die „historischen Völkerindividuen“ sollten ihre Landtage haben mit beschränkter Autonomie und hinwieder in dem gemeinsamen Reichstag zusammenwirken bei der Gesetzgebung des Reichs und der Kontrolle der Reichsregierung. Die Verfassung selbst unterschied hinwieder einen Weitern Reichstag für die Gesamtmonarchie und einen Engern Reichstag, vorzüglich für die westlichen

[26] Zachariä, D. Verf., S. 62 ff.

Länder. Indessen auch diese Verfassung gelangte nur zu einem Versuche des Lebens, nicht zu wirklichem Leben, da sich die Ungarn weigerten, den Reichstag zu beschicken.

Wiederum wurde die Wirksamkeit des Reichstages am 20. September 1865 durch eine einseitige kaiserliche Erklärung sistiert und von neuem die Reichsregierung ohne Kontrolle des Reichstages geführt. Erst das neue Kriegsunglück des Staates brachte im Jahre 1866 wieder einen Umschwung zustande. Nach der Niederlage von Königsgrätz und dem Frieden mit Preussen von Prag wurde ernstlicher wie bisher von der kaiserlichen Regierung mit den Ungarn unterhandelt, die nicht gesonnen waren, ihre althergebrachten verfassungsmässigen Rechte aufzugeben und gegen eine oktroyierte Verfassung des Kaisertums auszutauschen. Erst als ihnen die Rechtskontinuität nicht bloss der ungarischen Verfassung, sondern ebenso der ungarischen Gesetze von 1848 und die fortdauernde Selbständigkeit des Königreiches wieder zugestanden ward, mit Kraftloserklärung aller inzwischen versuchten Eingriffe, liessen sie sich herbei, ihren Frieden mit der Krone zu machen. Damit aber war wieder der Dualismus des Reichs hergestellt. Dem ungarischen Reichstage und Ministerium trat nun wieder ein österreichischer Reichstag und ein österreichisches Ministerium für die Länder diesseits der Leitha an die Seite. Eine Reihe neuer Verfassungsgesetze von 1867 ordnete die Verantwortlichkeit der Minister, die Reichsvertretung, die Rechte der Staatsbürger, die Rechtspflege und die Regierungsgewalt. Auch für sie musste die sistierte Verfassung, soweit sie noch anwendbar war, hergestellt werden. Die beiden Reichstage suchten dann nach einer ausgleichenden Delegiertenversammlung, welche in Verbindung mit den beiden gemeinsamen Ministern für das Auswärtige und die Finanzen eine Einigung in der Politik der gesamten Monarchie herzustellen, die Aufgabe erhielt. Ob diese vermittelnde Einrichtung auf die Dauer so bestehen werde, das mag noch zweifelhaft sein;

aber das ist sicher, dass weder Ungarn, noch Deutsche und Böhmen geneigt sind, sich die absolute Monarchie länger gefallen zu lassen, und dass alle diese Nationen, wenn auch in verschiedenen Formen eine konstitutionelle Monarchie mit Einfluss und Kontrolle der Volksvertretung entschieden verlangen.

8. Der Versuch, die repräsentative Verfassungsform, welche seit der Revolution von 1848 in allen deutschen Ländern als die noch einzig mögliche Form der Monarchie proklamiert worden war, auch auf den deutschen Bund als einen Gesamtstaat überzutragen, führte zu der deutschen Reichsverfassung vom 28. März 1849, welche zunächst ganz Deutschland ausser Oesterreich unter einem Deutschen, mit der preussischen Königskrone verbundenen Erbkaisertum zusammenfasste, den Einzelstaaten eine Repräsentation in einem Staatenhaus einräumte und dem deutschen Volk eine Vertretung in einem Volkshause zusicherte. Indessen diese Verfassung gelangte nicht zur Wirksamkeit. Oesterreich verwarf diese Lösung der deutschen Frage und bereitete sich zur Bekämpfung derselben vor; der König von Preussen nahm die Kaiserkrone nicht aus den Händen der Nationalversammlung; auch Bayern weigerte seinen Beitritt. Die deutsche Nation war nicht entschlossen genug, für die Verfassung einzustehen. Die dynastischen und partikularistischen Kräfte waren stärker als das nationale Bewusstsein. Auch alle späteren Versuche besonders Preussens, einen engeren Bund als konstitutionelle Monarchie zu gestalten, scheiterte an dem Widerstand jener Kräfte. Erst der deutsche Krieg von 1866 überwand die zähen Hindernisse, welche Oesterreich und die Dynastien erhoben hatten.

Die Verfassung des norddeutschen Bundes vom 16. April 1867 kann nur mit einigen Vorbehalten und Beschränkungen als konstitutionelle Monarchie bezeichnet werden. Allerdings wird die Hauptleitung der gemeinsamen Bundespolitik von dem jeweiligen Könige von Preussen als

erblichem Bundespräsidium und geborenem Bundesfeldherrn in Gemeinschaft mit dem von dem Bundeshaupte ernannten Bundeskanzler, welcher verantwortlich ist, ausgeübt. Die eigentliche Verwaltung ward von dem Bundeskanzleramte besorgt, das dem Bundeskanzler untergeordnet ist. Insofern ward die Vollzugsgewalt des Bundes konstitutionell-monarchisch organisiert. Hinwieder ist das Bundeshaupt beschränkt sowohl durch den Bundesrat, in welchem die Regierungen aller verbündeten Staaten Sitz und Stimme haben, als durch den Reichstag als Vertretung des deutschen Volkes, welcher gemeinsam mit dem Bundesrat die gesetzgebende Gewalt ausübt und welchem auch eine Kontrolle der Bundesverwaltung zukommt.

Die deutsche Reichsverfassung vom 16. April 1871 hat den monarchischen Charakter des Reichs noch durch die Majestät des deutschen Kaisertitels erhöht. Aber auch heute noch hat der deutsche Kaiser nur ein sehr beschränktes Veto gegenüber einzelnen militärischen und finanziellen Reichsgesetzen, nicht einen selbständigen unmittelbaren Anteil an der Gesetzgebungsgewalt; und heute noch erscheint der Bundesrat nicht bloss als ein Reichssenat mit gesetzgeberischen Befugnissen, sondern als ein Institut zur Mitregierung des Reichs, die sich insofern wieder als Kollektivregierung sämtlicher deutschen Fürsten und Landesobrigkeiten darstellt und daher noch etwas von Aristokratie an sich hat. Die Mischung verschiedenartiger Verfassungsprincipien in dem deutschen Reiche, welche vor zwei Jahrhunderten Pufendorf als monstros erklärt, ist auch in der heutigen Reichsverfassung noch nicht völlig geklärt. Aber trotz dieser geschichtlich-politischen Besonderheiten ist die Lebensfähigkeit und die Thatkraft des Deutschen Reichs bewährt. Wenn Einheit und Macht der monarchischen Regierung und anerkannte Volksrechte und Volksfreiheiten das Wesen der konstitutionellen Monarchie bilden, so muss die deutsche Reichsverfassung

als eine eigentümliche Form dieser Staatsgattung anerkannt werden.

Fassen wir die Resultate zusammen:

In Westeuropa hat das System der repräsentativen oder der konstitutionellen Monarchie das entschiedenste Uebergewicht erlangt. Fast in allen Staaten der civilisierten europäischen Völker werden nicht bloss das Privatrecht der Bürger, sondern auch politische Rechte der Volksmenge und ihrer Klassen anerkannt und Stellvertreter derselben zur Mitwirkung bei der Gesetzgebung zugezogen. Die europäische Monarchie ist nicht mehr eine unbeschränkte und absolute Gewalt, sondern eine durch das Recht auch der Unterthanen beschränkte oberste Rechtsmacht.

Aber im übrigen sind die Verfassungsformen noch sehr verschieden.

In England ist das Königtum von einer mächtigen Aristokratie umgeben und die thatsächliche Leitung mehr von den Mehrheiten der Parlamentshäuser und den ihnen verantwortlichen Ministern als von dem individuellen Willen des Königs abhängig. Auf dem Kontinente dagegen gibt es nirgends mehr eine so angesehene Aristokratie. Vielmehr kommt da neben dem monarchischen das demokratische Element vorzüglich in Betracht; das aristokratische hat da nur eine ermässigende und vermittelnde Bedeutung. Die kontinentalen Verfassungskämpfe sind Strebungen dieser mächtigen Elemente, das richtige Verhältnis zu einander und zum Ganzen zu finden. Die ausschliessliche Geltung des einen und die völlige Unterdrückung des anderen wurde oft versucht, aber immer wieder erhob sich das entgegengesetzte Element von momentanem Fall. Die konstitutionelle Monarchie des Kontinents strebt offenbar eine organische Gestaltung an, welche allen Teilen des Gesamtkörpers ihr Recht gebe, der Monarchie die Fülle der Macht und Hoheit, den aristokrati-

schen Elementen Würde und Autorität, dem Demos Frieden und Freiheit.

Ueberall auf dem Kontinent, vorzüglich aber in Deutschland ist die Monarchie nicht bloss der äusseren Form nach, sondern der ganzen Anlage des Verfassungskörpers nach die aktive Hauptmacht. Sie wird nur dann gehemmt durch die unberechenbare, aber in der Regel ruhende Macht der öffentlichen Meinung, wenn sie in Widerspruch tritt mit den Instinkten der Nation und mit der Strömung der Weltgeschichte. In Harmonie mit denselben aber ist sie viel stärker als die Aristokratie, welche entweder wie in Deutschland ihr gegen gewisse Vorteile zu dienen bereit ist, oder wie in Frankreich in Ohnmacht murrt, und selbst als die Vertretung des ganzen übrigen Volks, welche nur die Regierung kontrollieren, aber nicht selber regieren will. In Frankreich aber stützte sich die bourbonische Monarchie mehr auf die Zustimmung der reichen Bürgerklassen, die napoleonische mehr auf die grossen Volksmassen, in den deutschen Länderstaaten stützt sie sich mehr teils auf die Staatsmittel des Beamtentums, welches hinwieder die Monarchie am meisten beschränkt, teils auf die Armee, in dem Deutschen Reich auf die Unterstützung der grossen Volksklassen und die Mitwirkung der Landesregierungen. Zu einer befriedigenden Organisation des Demos ist es aber noch nirgends gekommen, obwohl Anfänge dazu allenthalben vorhanden sind. Erst wenn diese gelungen sein wird, und erst wenn auch die Dynastien die mittelalterlichen Vorurteile abgestreift und den modernen Staatsgeist völlig aufgenommen haben werden, ist der vieljährige Widerstreit zur Versöhnung und die organisch beschränkte moderne Monarchie, welche die Einheit des Ganzen mit der Freiheit aller Teile verbinden und den romanischen Staatsgeist mit dem germanischen Freiheitsgefühl zur Harmonie zusammenstimmen will, zu sicherem Dasein gelangt.

Anmerkung. In einer Schrift, welche in den höchsten Kreisen der Gesellschaft vielfältig mit Beifall aufgenommen worden ist, unter den gebildeten Mittelklassen aber allgemeine Missbilligung erfahren hat: „Die Vortrefflichkeit der konstitutionellen Monarchie für England und die Unbrauchbarkeit der konstitutionellen Monarchie für die Länder des europäischen Kontinentes; Hannover 1852" — hat sich Gustav Zimmermann, der seither in Hannover zu einer für den Fürsten und das Volk beklagenswerten Wirksamkeit gelangt ist, über das auf dem Titel ausgesprochene Thema näher erklärt. Ich betrachte diese Schrift als ein absolutistisches Gegenstück einer fruchtbareren radikalen Litteratur über die konstitutionelle Monarchie. Wie diese sehr häufig, so hat auch Gust. Zimmermann seinen Begriff der konstitutionellen Monarchie lediglich von den äusseren Formen und Maximen der englischen Verfassung abgezogen. Wenn er dann behauptet, dass dieser abgezogene Begriff auf dem Kontinent nicht anwendbar sei, weil in England seine inneren Widersprüche und Mängel durch den historischen Zusammenhalt und die Interessen der herrschenden Aristokratie vermittelt und verbessert, hier aber durch die demokratische Erfüllung gesteigert werden, so hat er darin nicht unrecht. Aber der parlamentarische Konstitutionalismus in England darf nicht mit der Idee der konstitutionellen Monarchie verwechselt werden. Jener ist der erste grossartige und trotz der logischen Fehler glückliche Versuch ihrer Verwirklichung, nicht ihre Vollendung. Man kann die Unanwendbarkeit des englischen Parlamentarismus auf den Kontinent zugeben und doch für diesen die Brauchbarkeit der konstitutionellen Monarchie, d. h. der Monarchie fordern, welche anerkennt, dass ihre politischen Rechte, wie die der regierten Volksklassen verfassungsmässig bestimmt und beschränkt seien, und dass insbesondere für die Gesetzgebung alle Teile des Volkskörpers zusammenwirken müssen. Die organische Monarchie ist notwendig zugleich eine konstitutionelle, denn der Organismus ist selbst die Konstitution. Dass trotz allem Scharfblick im einzelnen Gustav Zimmermann im ganzen kein Verständnis hat für das moderne Staatsbewusstsein, ergibt sich aus seiner beharrlichen Bezeichnung der obrigkeitlichen Staatsgewalt als „Eigentum" der Fürsten. Indem er diesen mittelalterlichen Standpunkt wählt, gerät er mit der gesamten Bewegung der neuen Zeit in den feindseligsten Gegensatz; er kann so an einer kleinen Stelle die Strömung eine Weile stauen, aber er wird von den höher gehenden Wogen in kurzem samt dem morschen Gezimmer, das er sich in den Strom hineinbaut, weggerissen und verschlungen werden. (Ich lasse diese zuerst 1857 geschriebene Stelle wörtlich stehen. Sie hat 1866 ihre Erfüllung erlebt.) Wenn über irgend etwas unsere Zeit klar und entschieden ist, so ist es darüber, dass die Staatsgewalt öffentliches Recht und öffentliche Pflicht ist, d. h. dem gemeinsamen politischen Dasein und Leben des ganzen Volkes zugehört, und dass sie daher kein Eigentum eines Individuums für sich, d. h. kein Privatrecht sein kann.

Fünfzehntes Kapitel.

2. Falsche Vorstellungen von der konstitutionellen Monarchie.

Die civilisierten Staaten Europas haben sich fast alle dem System der konstitutionellen Monarchie zugewendet, und in ihr den Abschluss der Gegensätze, welche das Mittelalter hinterlassen hat, der Zerbröckelung und Erstarrung des Staates einerseits und der absoluten Monarchie andererseits, in ihr auch eine Versöhnung der verschiedenen politischen Strömungen und Richtungen der Zeit, insbesondere der Demokratie und der Monarchie zu finden gehofft. Die Erörterung der Grundlagen dieses Systems hat demnach ein unmittelbar praktisches Interesse.

Beseitigen wir zu diesem Behuf vorerst einige Irrtümer und Missverständnisse dieses Systems:

1. Die französische Revolution hat in den ersten Jahren den Gedanken Rousseaus verwirklichen wollen, dass es im Staate zwei Gewalten gebe, die des Willens, die gesetzgebende, und die der physischen Kraft, welche den Willen vollziehe. „Das Volk will, der König führt aus," das hielt man damals in Frankreich für das Wesen der konstitutionellen Monarchie.[1]

[1] Rousseau, Contr. Soc. III, 1: „Toute action libre a deux causes, qui concourent à la produire, l'une morale, savoir la volonté qui détermine l'acte, l'autre physique, savoir la puissance qui l'exécute. — Le corps politique a les mêmes mobiles, on y distingue de même la *force* et la *volonté;* celle-ci sous le nom de *puissance législative*, l'autre sous le nom de puissance *exécutive.*" Mirabeau, Rede v. 1. September 1789: „Deux pouvoirs sont nécessaires à l'existence et aux fonctions du corps politique; celui de *vouloir* et celui d'*agir*. Par le premier la société établit les règles qui doivent la conduire au but qu'elle se propose, et qui est incontestablement le bien de tous. Par le second ces règles s'exécutent, et la force publique sert à faire triompher la société des obstacles que cette exécution pourrait rencontrer dans l'opposition des volontés individuelles. Chez une grande nation *ces deux pouvoirs* ne peuvent

Dieser Gedanke setzt das Volk dem Könige gegenüber, und indem er diesen zum blossen Diener eines ihm fremden und ohne seine Mitwirkung entstandenen Volkswillens macht, hebt er den Begriff der Monarchie auf. Der Fall des Königs Ludwigs XVI. und die Proklamation der jakobinischen Republik war freilich die Folge der historischen Ereignisse, aber zugleich auch eine natürliche Konsequenz dieses Verfassungsprincips.

Denkt man sich aber den König nicht als untergeordnet der gesetzgebenden Gewalt, von der er ausgeschlossen wird, sondern als dieser gleichgestellt, so ist die notwendige Einheit im Staatsorganismus aufgegeben, und wir haben ein Monstrum mit zwei Köpfen, eine unhaltbare Dyarchie,[2] welche entweder den Staat zerreisst, oder sei es dem monarchischen, sei es dem republikanischen Princip wieder weichen muss.

2. Im Gegensatze zu dieser Verkehrtheit hat Sieyès in seiner Verfassung dem Staatsoberhaupt umgekehrt eine ruhende Stellung zuweisen wollen und darin die moderne Entwickelung

être exercés par *elle-même;* de là la nécessité *des représentants du peuple* pour l'exercice de la faculté de vouloir ou de la *puissance législative;* de là encore la nécessité d'une *autre espèce de représentants* pour l'exercice de la faculté d'agir ou de la *puissance exécutive.*" Thiers, Hist. de la révol. franç. I, S. 97: „*La nation veut*, *le roi fait*," les esprits ne sortaient pas de ces élémens simples, et ils croyaient vouloir la monarchie, parce qu'ils laissaient un roi comme exécuteur des volontés nationales. La *monarchie réelle,* telle qu'elle existe même dans les états libres, est la *domination d'un seul,* à laquelle ont met *des bornes au moyen du concours national.* — Mais dès l'instant que la nation peut ordonner tout ce qu'elle veut, sans que le roi puisse s'y opposer par le véto, le roi n'est plus qu'un magistrat. C'est alors la *république* avec un seul consul au lieu de plusieurs. Le gouvernement de Pologne quoiqu'il y eut un roi, ne fut jamais (?) nommé une monarchie."

[2] Die Spaltung, welche in dieser Dyarchie unvermittelt vorliegt, ist denn auch in Frankreich von der demokratisch-republikanischen Partei wohl begriffen worden, und sie hat dieselbe benutzt, um das Königtum gänzlich zu beseitigen.

des konstitutionellen Systems gesehen. Dieser Doktrin aber hat Napoleon, der, wenn je einer ein geborner Monarch war, durch sein berühmtes Wort: „Wie haben Sie sich einbilden können, dass ein Mann von einigem Talent und einigem Ehrgefühl sich zur Rolle eines Mastschweins hergebe, das mit ein paar Millionen gefüttert wird?“ — ein unauslöschliches Brandmal aufgedrückt.[3]

3. Häufiger noch wird als das Wesen dieser Staatsform der Satz behauptet: „Der König hat zwar das Recht der Herrschaft und der Regierung, aber die Ausübung dieses Rechts steht nicht ihm, sondern den Ministern zu.“ Faktisch mag dies Verhältnis in manchen Ländern zu gewissen Zeiten so bestanden haben und noch bestehen. Als Staatsprincip und als Staatsform anerkannt aber würde es Verzichtleistung auf die Monarchie und Einführung der Republik sein. Denn wenn die Ausübung eines Rechtes dem auf die Dauer entzogen wird, dem man das Recht zuschreibt, so hat dieser den realen Inhalt des Rechtes verloren, und es kann nicht fehlen, dass dem, welcher das Recht der Ausübung erworben hat, auch die bei jenem zurückgebliebene leere Schale und der Name des Rechtes nachfolgt. Als die Ausübung des Grundeigentums im Mittelalter dauernd auf die Vasallen und die hofhörigen Bauern übergegangen war, wurde auch das Eigentum selbst anfänglich als nutzbares Eigentum von diesen erworben, und der formelle Schein und Name des Obereigentums ging im Verfolg der Zeit für den vormaligen Herrn unabwendbar verloren. Als die karolingischen Hausmeier die königliche Macht der Merowinger erworben hatten, blieb auch der Name des Königtums nicht bei diesen. Ist einmal die wirkliche Regierungsmacht von dem Könige abgelöst und den Ministern zu Recht übergeben, so ist es eine republikanische Behörde, welcher das Regiment in Wahrheit zukommt, und

[3] Las Cases, Mém. IV.

das Königtum ist zur leeren Form geworden.[4] Das blosse Symbol an der Spitze des Staates, statt einer lebendigen und thatkräftigen Individualität, könnte höchstens als Ideokratie, nicht als Monarchie gelten.

4. Es ist daher auch ein absurder Satz, dass es in der konstitutionellen Monarchie „gleichgültig" sei, wer König sei, ob eine ausgezeichnete Persönlichkeit oder eine unbedeutende, ob ein verständiger oder ein beschränkter Kopf, ein edler Charakter oder ein Bösewicht. Die konstitutionell-monarchische Staatsform hat die Tendenz, dafür zu sorgen, dass der König zwar so wenig Uebles als möglich thun, aber dass er auch so viel Gutes thun könne als möglich. Nur in diesem Sinne beschränkt sie ihn. Sie weiss, dass er ein Mensch ist und dass Uebermacht selbst die Bessern verdirbt. Aber sie will ihn nicht zur Puppe machen in der Hand der Minister. Sie will nicht in ihm, der die oberste und herrlichste Stellung im Staate hat, die Würde des Menschen vernichten, indem sie seine menschlichen Eigenschaften negiert. Sie will nicht ihm, der das höchste politische Recht hat, das geringste Mass von politischer Freiheit zuerkennen. Wie wäre Liebe, Ehrfurcht, Treue gegen den Monarchen denkbar, wenn es gleichgültig wäre, ob er derselben persönlich würdig, ob er auch nur fähig sei, die Hingebung und Verehrung des Volkes zu verstehen und zu erwidern? Die Konsequenz eines falschen Princips müsste zu der Behauptung führen: je der blödsinnigste und schwächste Fürst, der am wenigsten eigene Einsicht und eigenen Willen hat, wäre der konstitutionellste Monarch.[5] Und

[4] Unter jener Voraussetzung hatte die radikal-demokratische Partei zu Frankfurt im Jahre 1848 recht gehabt, in ihrem Programm das „konstitutionelle Königtum" als eine „Sinekure", als einen „abgetragenen Hut" zu erklären, nur bestimmt: „einen Premierminister zu ernennen" (der dann regelmässig auch aufgedrungen würde) und „für die Erzeugung eines Nachfolgers" zu sorgen.

[5] Auch Hegel, Rechtsphil., §. 280 geht zu weit, wenn er meint: „der Monarch habe nur Ja zu sagen und den Punkt auf das I zu setzen."

eine solche Staatsform sollte die Erfüllung der Sehnsucht sein, welche die Völker haben nach einer wohlorganisierten und geistig gehobenen Staatsordnung?

Man hat sich öfter auf die englische Verfassung berufen, um diese unsinnige Vorstellung zu verteidigen. Allein auch in England ist die Persönlichkeit des Monarchen nichts weniger als gleichgültig.[6]

5. Auch den berühmten Satz von Thiers: „*Le roi règne, mais il ne gouverne pas*“ (der König herrscht, aber er regiert nicht) können wir nicht als eine richtige Bezeichnung des konstitutionell-monarchischen Princips gelten lassen. Ist es doch dem gewandten Minister selber nicht gelungen, denselben dem Könige Ludwig Philipp gegenüber praktisch durchzuführen! Und sicherlich nicht daran ist der König gescheitert, dass er nicht bloss herrschen, sondern auch regieren wollte. Sein Nachfolger, der Kaiser Napoleon hatte gerade dadurch den Beifall der Massen erworben, dass er selber die Regierung ausübte.

Durch den Ausdruck herrschen waren mehr die formellen Hoheits- und Majestätsrechte des Königs, durch das Wort regieren die praktisch-reale Oberleitung der staatlichen Politik bezeichnet. Beiderlei Rechte gehören dem Staatsoberhaupte zu, und dieses insbesondere von der Ausübung der wichtigeren, letzteren ausschliessen (eine bloss formelle Beteiligung ist Ausschliessung von dem wesentlichen Anteil) ist

Er hat nicht bloss Ja, sondern auch Nein zu sagen und nicht bloss den „formellen Entscheid“ zu geben, sondern auch das reell entscheidende Wort. Er hat nicht bloss zu entscheiden, er hat auch anzuregen und einzugreifen, wo es not thut. J. H. Fichte, Beitrag zur Staatslehre: „Der leerköpfigste Regent wäre dann der idealste.“

[6] Wer darüber zweifelt, der lese Broughams Staatsmänner und er wird sich überzeugen, dass auch in England eine menschlich-persönliche Wechselwirkung zwischen der Individualität des Monarchen und seiner Minister besteht und es ganz irrig ist zu meinen, es komme dort auf den Willen des ersteren nichts an. Vgl. oben Kap. 14, Anm. 4.

wieder Zerstörung des Kern der königlichen Gewalt. „*Rex est qui regit.*"

Nicht zu verwechseln mit dem regieren (gouverner) ist das blosse verwalten (administrieren). Sich mit diesem kleinen Geschäftsdetail fortwährend abzugeben, kann allerdings dem Könige weder zugemutet werden, noch ist es für die Leitung des Staates irgend erspriesslich, wenn er sich damit in der Regel befasst.

6. Andere haben, von der Idee der Volkssouveränität aus, das Wesen der konstitutionellen Monarchie darein gesetzt, dass der Monarch „nach dem Willen und dem Sinne der Volksmehrheit regiere". Diese Meinung gibt offenbar die Existenz der Monarchie preis und lässt sich von demokratischen Ideen bestimmen. Denn die Demokratie ist die Herrschaft der Volksmehrheit. Die Monarchie aber hat einen ihrer wichtigsten Vorzüge gerade darin, dass sie berufen ist, auch die Minderheit in ihrer Freiheit und in ihrem Rechte vor den Anmassungen der Mehrheit zu schützen. Wäre der Monarch nur ein Beauftragter und Diener der Mehrheit, und würde somit dieser die Herrschaft im Staate zukommen, so wäre das nicht Monarchie mehr, sondern Demokratie, eine Demokratie freilich mit einem Scheinmonarchen an der Spitze, welcher ohne innere selbständige Macht so lang ein blosses Scheinleben fortführen könnte, als jene es bequemer fände, ihre wahre Gewalt zu verbergen.[7]

[7] Gerade diesen Versuch hat die französische Nationalversammlung von 1789 gemacht. Thiers sagt von ihr sehr gut (Révol. franç. II, S. 198): „Elle était démocratique par ses idées et monarchique par ses sentiments." Die Ereignisse haben die Unhaltbarkeit eines derartigen Zustandes dargelegt. In Frankreich hob die mächtige Demokratie das ohnmächtige Königtum auf (1792).

Sechzehntes Kapitel.

3. Das monarchische Princip und der Begriff der konstitutionellen Monarchie.

Die konstitutionelle Monarchie will eine wahre, keine Scheinmonarchie sein.

Was ist nun das Wesen der Monarchie? Ohne Zweifel die Personifikation der Staatshoheit und der Staatsgewalt in einem Individuum. Von der Theokratie unterscheidet sie sich auch dann, wenn der als Herrscher gedachte Gott sich durch einen Fürsten vertreten lässt, indem sie dem Monarchen selber das Recht der Herrschaft zuschreibt, von den Republiken, welche einen Dogen oder Präsidenten an der Spitze haben, aber dadurch, dass die republikanischen Staatshäupter genötigt sind, sei es die aristokratische Minderheit, sei es die demokratische Mehrheit als den eigentlichen Herrscher zu betrachten, dessen Vertreter und Diener sie sind, der Monarch aber nicht Unterthan dieser Mächte, sondern immer selbständiger Inhaber der Regierungsgewalt ist. Die Staatsautorität erhält in der Monarchie im Gegensatz zu dem Kollektivausdruck der Republik einen höchsten individuellen Ausdruck. Der Monarch ist die Staatsperson im eminenten Sinne.

In jener Begriffsbestimmung sind zwei Seiten zu unterscheiden, die beide vorhanden sein müssen, wenn noch von Monarchie die Rede sein soll:

I. Die persönliche Erhebung des Staatshaupts, als individuellen Repräsentanten und Organ der obrigkeitlichen Gewalt.

II. Die inhaltliche Konzentration der obersten Staatshoheit und der vollkommenen Staatsgewalt in ihm. Die beiden Pole der fürstlichen Thätigkeit sind die Initiative und die Sanktion.

I. Mit dem ersten Princip ist wohl verträglich:

1) Die Beschränkung des Monarchen durch die Repräsentation der übrigen Bestandteile des Volks in der Gesetzgebung, und

2) Die Gebundenheit des Monarchen an die Mitwirkung der Minister in der regelmässigen Ausübung der Regierungsrechte und Pflichten. Denn wenn auch die anderen Glieder des Volkskörpers noch so hoch stehen, so überragt er sie doch noch als der Höhere; und wenn die Verfassung auch dafür sorgt, dass sein individueller Wille wahrer Staatswille und nicht selbstsüchtiger Eigenwille sei, so wird dadurch nur seine Aufgabe erleichtert und seine Staatsautorität vor Missgriffen und Fall bewahrt.

Aber es verträgt sich damit nicht:

1) die Vorstellung, dass der Monarch ein blosses Idol, eine blosse Form, nicht ein lebendiges Wesen sei;

2) die Einrichtung, dass der Monarch der Volksrepräsentation oder den Ministern untergeordnet sei und von ihnen gezwungen werden dürfe, einen Willen zu äussern, den er nicht hat, und zu handeln, wie er nicht will.

Da die oberste Gewalt seiner Person zusteht, so gebührt ihm auch die Freiheit und das Recht der Persönlichkeit.[1] Seine Person gehört zwar auch nicht in allen Beziehungen und nicht ganz, aber sie gehört doch vorzugsweise und mehr dem Staate an, als jede andere Person. Er ist auch ein Gatte, Vater, ein Genosse einer Kirche, vielleicht ein Gelehrter oder Dichter. Aber in allen öffentlichen Dingen soll sich der Staatswille in ihm zum individuellen Willen erheben und potenzieren. Der monarchische Staat legt auf die individuelle

[1] Guizot, Mém. II, 237: „Dieu seul est souverain et personne ici-bas n'est Dieu, pas plus les peuples que les rois. Et la volonté des peuples ne suffit pas à faire des rois; il faut que celui qui devient roi porte en lui-même et apporte en dot au pays qui l'épouse, quelques-uns des caractères naturels et indépendants de la royauté.“

Sorge und die individuelle Energie des Monarchen einen grossen Wert, und es wäre ungereimt, dem Monarchen das höchste Recht im Staate zuzusprechen und zugleich ihn um deswillen unter die Vormundschaft anderer zu setzen. Nicht die Kammern schaffen das Gesetz, sondern, indem er seine Sanktion frei erteilt, begründet er das staatliche Ansehen des Gesetzes. Nicht die Minister fügen seinen Regierungsbeschlüssen ihre Autorität bei, sondern er verleiht denselben seine Autorität, und die Minister dienen ihm als Organe, wenn auch als unentbehrliche Organe seines Willens.

Soweit der König durch die Verfassung nicht beschränkt und nicht gebunden ist an die notwendige Zustimmung oder Mitwirkung anderer Glieder des Staatsorganismus, so weit ist er auch völlig frei, seinen eigenen persönlichen Willen auszusprechen und demgemäss zu handeln.

Die Eigentümlichkeit der konstitutionellen im Gegensatz zu anderen Monarchien besteht darin, dass der Monarch für sich allein weder Gesetze geben noch in der Regel Regierungshandlungen ausüben darf, sondern in der ersteren Beziehung die Mitwirkung und Zustimmung der Kammern, in der letzteren die Mitwirkung der Minister erfordert wird. Sie besteht aber nicht darin, dass der Schwerpunkt der Staatsregierung in den Kammern oder in den Ministern liegt.

Würde die Kammermajorität und der Ministerrat in allen Fällen mit formeller Notwendigkeit die Handlungen des Fürsten bestimmen, so wäre eine solche eigentliche Parlaments- und Ministerregierung[2] allerdings im Widerspruch mit dem monarchischen Princip. Der konstitutionelle Monarch wird sich thatsächlich meistens durch das schwere Gewicht jener Abstimmungen und Anträge bestimmen lassen,

[2] Von der Parlaments- und der Ministerregierung wird in den folgenden Büchern noch näher die Rede sein.

weil er darin den vorbereiteten Staatswillen erkennt, aber er wird sich die freie Prüfung aus dem Standpunkt des Staatswohls vorbehalten müssen, wenn er seine monarchische Pflicht üben soll.

Innerhalb jener Schranken bewegt sich auch der konstitutionelle Monarch mit voller Freiheit. Es ist abgeschmackt, ihn verhindern zu wollen, dass er seine eigene Meinung ausspreche. Jeder tüchtige Mann hat ein Bedürfnis, seine wirkliche Gesinnung zu äussern.[3] Politische Rücksichten mögen den Monarchen oft zurückhalten, dieselbe ganz und laut zu offenbaren, aber niemandem steht das Recht zu, ihm die freie Rede zu versagen oder gar ihn zu falscher Rede zu nötigen.[4]

Dem Monarchen kommt es ferner zu, mit eigenen Augen zu sehen und mit eigenen Ohren zu hören, selber zu prüfen, wie es steht in seinem Lande, unmittelbar sich von den Bedürfnissen des Volks zu unterrichten, die Erscheinungen des öffentlichen Lebens zu beobachten, und wo das Interesse und die Wohlfahrt des Ganzen es erfordert, anregend einzugreifen, Aufträge zur Bearbeitung der nötigen Gesetze oder zur Einleitung der erforderlichen Massregeln

[3] Guizot, Mém. XII, 184: „Un trône n'est pas un fauteuil vide, auquel on a mis une clef pour que nul ne puisse être tenté de s'y asseoir. Une personne intelligente et libre, qui a ses idées, ses sentiments, ses désirs, ses volontés comme tous les êtres réels et vivants, siège dans ce fauteuil. Le devoir de cette personne, car il y a des devoirs pour tous, également sacrés pour tous, son devoir, dis-je, et la nécessité de sa situation, c'est de ne gouverner que d'accord avec les grands pouvoirs publics institués par la Charte, avec leur aveu, leur adhésion, leur appui."

[4] Beachtenswerte Bemerkungen darüber finden sich bei Stahl, Das monarchische Princip, S. 9. Luther in den Tischreden: „Es ist nichts Löblicheres und Lieblicheres an einem Fürsten, denn dass er frei redet, was seine Meinung sei, und hat er Die lieb, so desgleichen thun und ungescheut sagen, wie ihnen ums Herz ist." Wie könnte er die freie Rede anderer achten und lieben, wäre er selber in der freien Rede gehemmt?

zu geben. Das ist es, wodurch von jeher grosse Monarchen sich ausgezeichnet haben. Das ist die wahre Aktivität des Monarchen.[5] Auch die konstitutionelle Staatsform bietet einer bedeutenden Individualität in diesen Beziehungen noch immer freien Spielraum. Sie darf denselben nicht verschliessen.

II. Das zweite Princip ist: Dem Monarchen steht die oberste Staatshoheit und die vollkommene Staatsmacht zu. Auch das englische Staatsrecht, welches die Rechte des Königtums in einem Masse beschränkt, wie es die meisten Monarchien des Kontinents noch nicht ertragen, erkennt das Princip dennoch an. Darin liegt:

1. Die Monarchie ist nicht ein Aggregat von einzelnen Hoheitsrechten, sondern die Einheit und Fülle aller Hoheitsrechte.[6] Die absolute Monarchie outriert diesen Gedanken dahin, dass sie anderen politischen Körperschaften und Organen weder selbständige, der Willkür des Monarchen

[5] Friedrich der Grosse von Preussen im Essai sur les formes de gouvernement: „Le souverain représente l'État: lui et ses peuples ne forment qu'un corps, qui ne peut être heureux qu'autant la concorde les unit. Le prince est à la société qu'il gouverne ce que la tête est au corps: il doit voir, penser et agir pour toute la communauté, afin de lui procurer tous les avantages dont elle est susceptible. Si l'on veut que le gouvernement monarchique l'emporte sur le républicain, l'arrêt du souverain est prononcé: il doit être *actif* et *intègre* et rassembler toutes ses forces pour fournir la carrière qui lui est ouverte. Le souverain est attaché par des liens indissolubles au corps d'État; par conséquent il *ressent par répercussion* tous les maux qui affligent ses sujets, et *la société souffre également* des malheurs qui touchent son souverain."

[6] Der Artikel 57 der Wiener Schlussakte von 1820 drückt das monarchische Princip in dem ersten Satze nicht unrichtig aus, umfasst aber die absolute, die ständische und die konstitutionelle Monarchie und ist in dem zweiten Satze der Entwickelung der konstitutionellen Staatsform ungünstig: „Die gesamte Staatsgewalt muss in dem Oberhaupt des Staates vereinigt bleiben, und der Souverän kann durch eine landständische Verfassung nur in der Ausübung bestimmter Rechte an die Mitwirkung der Stände gebunden werden." Die seitherige Ausbreitung der konstitutionellen Monarchie hat nunmehr diesen Artikel antiquiert.

entzogene Rechte, noch eine notwendige Beteiligung bei der Ausübung der Rechte des Monarchen zugesteht, und dass sie auch von berechtigten Freiheiten der Individuen und Volksklassen nichts wissen will. Alles Recht nimmt sie für sich in Anspruch, den anderen vergönnt sie höchstens Gnaden.[7] Die konstitutionelle Monarchie dagegen ist auch hierin eine beschränkte und erkennt die Rechte jener Körperschaften und die Freiheit der Unterthanen an.

2. An der Gesetzgebung vorerst hat der Monarch nicht bloss einen Anteil, sondern den dem Inhalt nach in der Regel, der Form nach immer entscheidenden Anteil. Ihm steht die Initiative und die Sanktion der Gesetze zu, und in seinem Namen werden sie verkündet.

Wird dieser Grundsatz in einer konstitutionellen Monarchie verneint, so wird auf diesem Gebiete das monarchische Princip durch die Einwirkung republikanischer Ideen in Wahrheit beeinträchtigt; denn dann ist die oberste Staatsmacht nicht

[7] Wie wenig jene absolute Auffassung aus dem Begriffe der Monarchie folgt, mag die Aeusserung eines ziemlich absoluten Fürsten, Friedrichs des Grossen bezeugen. Er schreibt in dem Antimacchiavel I.: „Le Souverain, bien loin d'être le Maître absolu des peuples qui sont sous sa domination, n'en est que *le premier magistrat.*“ (Anderwärts braucht er die Ausdrücke „le premier serviteur“ — oder „domestique de l'État“.) Die Art, wie Mirabeau dagegen (Essai sur le despotisme, Oeuvres II, S. 297) die Fürsten anredet: „Vous êtes les salariés de vos sujets, et vous devez subir les conditions auxquelles vous est accordé ce salaire, sous peine de le perdre“, überschreitet die Grenzen der Monarchie und setzt eine republikanische Volksherrschaft voraus. Noch bestimmter sprach sich der preussische König Friedrich über die wahre Stellung der Monarchen in der ersten Audienz aus, welche er seinen Ministern erteilte am 1. Juni 1741 (Ranke, Preuss. Gesch. I, S. 48): „Ich denke, dass das Interesse des Landes auch mein eigenes ist, dass ich kein Interesse haben kann, welches nicht zugleich das des Landes wäre. Sollten sich beide nicht miteinander vertragen, so soll der Vorteil des Landes den Vorzug haben.“ Und Washington schrieb am 18. Juni 1788 an Lafayette: „Ich verwundere mich höchlich, dass es auch nur einen Monarchen gibt, der nicht erkennt, wie sein Ruhm und sein Glück von dem Gedeihen und der Wohlfahrt des Volkes abhängig sind.“

mehr bei dem Monarchen, sondern bei den — für sich allein betrachtet — offenbar republikanischen Kammern, und er ist, soweit die Gesetzgebung reicht, der Unterthan der Kammern.

Die Rechte der Kammern können folglich nach dem System der Monarchie nur konkurrierende, nicht ausschliessliche sein.

3. Alle Staatsregierung ist in dem Monarchen konzentriert, steht ihm zu selbständigem Rechte zu und wird in seinem Namen ausgeübt.

In der konstitutionellen Monarchie dürfen die Minister oder andere Regierungsbeamtete nicht in ihrem Namen regieren; aber auch der Fürst kann nicht ohne die Mitwirkung der Minister, sondern nur im Einverständnis mit ihnen regieren. Alle ihre Gewalt erscheint als ein Ausfluss der königlichen Gewalt, ihr Regierungsrecht wird aus der Fülle der königlichen Macht abgeleitet, und zwar nicht im Sinne der mittelalterlichen Lehensmonarchie, so dass ihnen diese abgeleiteten Rechte für sich zu ihrem eigenen Rechte und eigener Nutzung verliehen wären, sondern so dass die organische Einheit des Staates gewahrt bleibt. Auch im Verhältnis zu den Ministern hat der König Initiative und Sanktion; die erstere können und sollen auch die Minister üben als leitende Staatsmänner, diese steht dem König allein, den Ministern nur das Recht der freien Zustimmung zu den Befehlen des Königs zu.[8]

Das im Mittelalter erkannte Princip, dass alle Regierungs-

[8] L. Stein, Verwaltungslehre I, S. 86 f. unterscheidet ein persönliches Vollziehungsrecht des Staatshauptes von der Regierungsgewalt des Staatshauptes und verlangt für jenes Unabhängigkeit sowohl von der Volksvertretung als von den Ministern. Diese Theorie eröffnet dem Absolutismus der Fürsten eine bequeme Hinterthüre, aber gefährdet und untergräbt die ganze verfassungsmässige Staatsordnung. [v. Stein hat in der 2. Auflage (I¹, 136 ff.) seine Ansichten wesentlich abgeändert.]

autorität und Gewalt von oben her komme und stufenweise nach unten verliehen, nicht aber umgekehrt von unten nach oben aufgetragen werde, und dass alle obrigkeitliche Macht vom Centrum zur Peripherie und nicht von dieser zu jenem den Weg nehme und wirke, ist in der konstitutionellen Monarchie der neueren Zeit in Anerkennung geblieben. Aber die mittelalterliche Zersplitterung dieser Gewalt in selbständige Teilgewalten ist nun aufgegeben worden.

4. Alle einzelnen Staatsorgane sind dem Monarchen untergeordnet, und zwar nicht bloss die, welche in ihrem Wirkungskreise von seinem Willen völlig abhängig sind, sondern auch die, an deren Zustimmung er selber gebunden ist, um einen staatlichen Willen zu äussern, wie die Minister und die, denen ein von der Einwirkung des Staatsoberhauptes unabhängiger Wirkungskreis angewiesen ist, wie die Richter, ja selbst die gesetzgebenden Kammern, welche als selbständige Mächte im Staate sich mit ihm zur Gesetzgebung einigen. Wie das Haupt allen anderen Gliedern des Körpers und dem Leibe übergeordnet ist, so hat der Monarch in dem Staatskörper die höchste Stelle.

Man darf den Begriff der konstitutionellen Monarchie nicht aus der englischen Verfassung allein ableiten. Je nach der Art und der Geschichte eines Volkes bekommt dieselbe Grundform einen modifizierten Ausdruck. Da sie ihrer Natur nach relativ und nicht absolut ist, so hat sie auch die Fähigkeit, sich den verschiedenen Verhältnissen und Bedürfnissen anzuschmiegen.

Als notwendige Merkmale aller konstitutionellen Monarchie sind folgende Eigenschaften hervorzuheben:

1) Sie ist eine verfassungsmässige Würde und Macht. Der konstitutionelle Fürst steht nicht ausser, noch über, sondern in der Verfassung. Die Rücksicht auf die verfassungsmässige Rechtsordnung, welche auch den Monarchen bedingt, hat dieser Form den Namen gegeben. Ob die Verfassung in

einer Urkunde dargestellt werde oder nicht, ist zwar nicht gleichgültig, aber für den Begriff nicht wesentlich.

In England, dem Mutterlande der konstitutionellen Monarchie, gibt es wohl einzelne Verfassungsgesetze und urkundliche Erklärungen über die anerkannten Volksfreiheiten, aber nicht eine systematische Beurkundung der gesamten Staatsordnung, wie die neuere Zeit sie liebt und vorzugsweise Konstitution zu nennen pflegt. Jene sind je nach den politischen Kämpfen der Zeit und den besonderen Anforderungen des in bestimmten Richtungen erregten politischen Lebens des englischen Volks im Lauf der Geschichte allmählich entstanden. Diese Konstitutionen werden gewöhnlich auf einmal und unter dem Einfluss einer allgemeinen Staatstheorie als ein zusammenhängendes und umfassendes Gesetzeswerk bearbeitet.

In beiden Formen ist die konstitutionelle Monarchie möglich. Aber sie setzt auf urkundliche Bestätigung, auf Verbriefung der politischen Rechte, obwohl die Natur dieser nicht von der Form der Bezeugung und Zusicherung abhängt, einen entschiedenen Wert, ohne darum das ungeschriebene Recht zu bestreiten. Es ist dieser Zug dem modernen Leben in der That gemäss, dessen Rechtsbewusstsein nicht mehr so unmittelbar mit der Gewohnheit verwachsen ist, sondern, um sich sicher zu fühlen und zur Klarheit zu gelangen, der Fixierung durch die Schrift bedarf.[9]

2) Der konstitutionelle Monarch ist ebenso verpflichtet, wie die Bestimmungen der Verfassung, so auch die Gesetze des Staates zu beachten. Er darf nur verfassungs- und gesetzmässigen Gehorsam erwarten und fordern.

[9] Allerdings gibt es auch „papierene Konstitutionen", wie Friedrich Wilhelm IV. in einer Thronrede sie genannt hat, welche, weil sie ein blosses theoretisches Machwerk ohne Wurzeln in der Nation sind, leicht zerrissen werden; aber die schriftliche Beurkundung einer Verfassung macht diese nicht zur papierenen, sondern stärkt und sichert ihren Inhalt.

3) Die gesetzgebende Gewalt kommt ihm nur in Verbindung mit den Kammern (der übrigen Repräsentation des Volkes) zu. Er bedarf, um ein Gesetz zu geben, ihrer Zustimmung, nicht bloss ihres Beirates.

4) Die Ordnung des Staatshaushalts und die Bewilligung der Staatssteuern ist ebenso an die Mitwirkung und Zustimmung der repräsentativen Körper gebunden.

5) Zu der Leitung der Regierung und der Verwaltung bedarf der konstitutionelle Fürst der Mitwirkung der Minister. Damit seine Verordnungen, Befehle und Dekrete für dritte Personen rechtswirksam werden, ist die Kontrasignatur eines Ministers als Ergänzung seiner Unterschrift unerlässlich.

6) Die Verantwortlichkeit der Minister und aller anderen Regierungsbeamten ist unentbehrlich für die Wirksamkeit der Verfassung.

7) Die Selbständigkeit der Rechtspflege und die Ausschliessung aller Kabinettsjustiz als eine notwendige Beschränkung der Regierungsgewalt und eine der wichtigsten Garantien für das Recht der Bürger.

8) Die Anerkennung, dass auch den verschiedenen Volksklassen und den einzelnen Bürgern nicht bloss Privatrechte, sondern öffentliche Rechte zustehen, die nicht minder unverletzlich sind, als das Recht des Monarchen.

Die konstitutionelle Monarchie lässt sich nur als Volksfürstentum eines freien Volkes verstehen.[10]

[10] Vgl. den Artikel Monarchie im deutschen Staatswörterbuch.

Siebzehntes Kapitel.

III. Die Aristokratie.

A. Hellenische Form. Sparta.

Wie Athen im Altertum als der höchste Ausdruck der Demokratie, so galt Sparta bei den Hellenen als die ausgeprägteste Erscheinung der Aristokratie. Im allgemeinen hatte der hellenische Volkscharakter eher eine Neigung zur demokratischen als zur aristokratischen Staatsform; nur im Verhältnis zu den Barbaren des Auslandes liebten die Hellenen es, sich als geborene Aristokraten zu betrachten. Der dorische Volksstamm aber, zu welchem die Spartiaten gehörten, zog auch für seine inneren Staatseinrichtungen aristokratische Formen und Tendenzen vor.

Alle Aristokratie setzt in ihrem idealen Princip Herrschaft der edleren Bestandteile des Volkes über die untergeordnete Menge voraus. Die Art aber, wie diese edleren Bestandteile gemessen und emporgehoben werden, ist in den verschiedenen Staaten dieses Charakters verschieden. In Sparta war der Stamm der Spartiaten, welche das Land mit den Waffen erobert hatten, der herrschende. Ihre Unterthanen waren die alten besiegten Einwohner des Landes, die Perioiken, Lakedämonier. Die Geburt bezeichnete somit schon den herrschenden und den unterthänigen Stamm. Die ersten Eroberer des Landes setzten so die Herrschaft, welche sie durch die Ueberlegenheit ihrer Waffen erworben hatten, fort, indem sie dieselbe durch alle folgenden Generationen auf ihre Nachkommen vererbten. Das politische Erbrecht, ein charakteristischer Zug aller alten Aristokratien, hatte in diesem Streben der Erhaltung einen natürlichen Ursprung und war zu einem Grundprincip des ganzen Staates geworden.

Diese erbliche Herrschaft der Spartiaten als des edleren

Stammes wurde nicht durch Uebergänge gemildert. Die Ausscheidung der Spartiaten und der Metoiken blieb schroff und starr, in der That kastenartig ohne Ehegenossenschaft. Nur ganz ausnahmsweise und äusserst selten wurde etwa einer von diesen in das volle Bürgerrecht jener aufgenommen. Der herrschende Stamm wurde somit nicht erfrischt durch neue Familien, und der unterthänige nicht durch die Aussicht getröstet, dass die besten seiner Söhne durch ihr Verdienst hinaufsteigen können zu den Leitern des Staates. Diese Ausschliesslichkeit erscheint um so befremdender und drückender, je weniger ängstlich in anderer Beziehung die Spartiaten die Reinheit des Blutes wahrten; liessen sie es doch von Staats wegen geschehen, dass spartanische Frauen, deren Männer im Kriege gefallen waren, der Umarmung von Heloten preisgegeben wurden, um spartanische Kinder zu empfangen.

Desto sorgfältiger aber wurde die Erziehung geordnet. Der Vorzug der Geburt sollte durch die Erziehung ergänzt und durch beide die Ueberlegenheit der Spartiaten erhalten werden. Die Sorge des Staates für eine politisch-kriegerische Erziehung der Jugend war so umfassend und eingreifend, dass um ihretwillen selbst der Zusammenhang und die Freiheit der Privatfamilien aufgelöst und geopfert wurde. Das individuelle Leben wurde nirgends in dem Masse dem Staatsleben unterworfen und die Allmacht des Staates nirgends weiter getrieben als in Sparta; als wäre wirklich der Mensch nur für den Staat in der Welt.

Unter sich waren die Spartiaten wieder zunächst gleichberechtigt, und so sehr war innerhalb der Aristokratie die demokratische Gleichheit anerkannt, dass sogar gleiches Vermögen aller spartanischen Familien ein Grundzug der lykurgischen Verfassung war. Jede Familie hatte ein gleiches Los (*κλῆρος*) an dem zum Privatbesitze verteilten Boden des Landes erhalten und die Lose sollten nicht veräussert werden dürfen. Damit aber das bewegliche Vermögen nicht

sich bei einzelnen ansammle und auf diese Weise der Unterschied der Reichen und der Armen entstehe, wurde sogar jeder Gebrauch von Silber und Gold verboten. Die Heloten, welche die Landgüter der Spartiaten bebauten, waren nicht im Eigentum der einzelnen Herren, sondern wie die Güter selbst in dem Eigentum des Staates; und der Zins an Früchten, den sie entrichteten, war gesetzlich und gleichmässig für die Herren und hinwieder für die Frauen des Hauses bestimmt. Selbst die Mahlzeiten, allen Männern gemeinsam, welche in vielen Tischgenossenschaften beisammen lagen, waren für alle gleichartig bestimmt und zugemessen. Die Gleichheit des Lebens war somit unter den aristokratischen Spartiaten sehr viel ausgebildeter und fester begründet als bei den demokratischen Athenern.

Dessenungeachtet übte der Stamm der Spartiaten seine Herrschaft nicht in demokratischer Form aus. Es wäre das im Widerspruch gewesen mit dem Charakter des Staates und des Volks. Wohl gab es auch zu Sparta eine Volksversammlung (ἐκκλησία); aber die reale Macht war nicht bei dieser, sondern bei der Gerousie.[1] Diese behandelte und entschied die Staatsgeschäfte in der Regel und unterwarf nur in einigen Hauptfällen ihre Entscheidungen noch der einfachen Genehmigung oder Verwerfung der Volksgemeinde, in welcher nur die Könige, die Geronten und Ephoren, nicht jeder reden, und nur Männer von gereifter Lebenserfahrung (von mindestens 30 Jahren), nicht junge Leute stimmen durften.

Bei der Bestellung des Senats, der Gerousie, wurden wieder folgende aristokratische Rücksichten beachtet:

1) Auf das Geschlecht. Die 9000 spartiatischen Kleren

[1] Die Volksversammlung der Spartaner hatte dieselbe Bedeutung und Macht erhalten, wie die alt-hellenische Volksversammlung überhaupt in dem Zeitalter der homerischen Gesänge sie besessen hatte. Vgl. C. Trieber, Forschungen zur spartanischen Verfassungsgeschichte, Berlin 1871, S. 114.

und vollberechtigten Hausväter waren in 30 Oben geteilt, welche füglich mit den römischen Kurien verglichen werden können. Aus jeder Obe wurde einer zum Geron erhoben. Die beiden Könige gehörten den zwei königlichen Oben an, die 28 übrigen Geronten, welche mit jenen zusammen den Senat bildeten, waren gewissermassen ihre Pairs, die Fürsten.[2] Diese Rücksicht wirkte negativ gegen die Uebermacht bloss einzelner Geschlechter, positiv für die Würde und Stellvertretung der verschiedenen Familien.

2) Auf das Alter. Dem hohen Alter widmeten die Spartiaten die grösste Ehrfurcht. Sie verehrten in ihm die Grundbedingung der höchsten Lebensweisheit. Die Geronten — ausser den Königen — mussten wenigstens 60 Jahre zurückgelegt haben. Immerhin scheint diese Rücksicht übertrieben in der Verfassung; denn auch die Schwäche ist ein gewöhnlicher Begleiter des Alters, und der Staat bedarf zu seiner Leitung nicht bloss der Erfahrung der Greise, sondern vornehmlich auch der vollen produktiven Kraft und Geistesfrische der Männer.

3) Auf die Wahl, welche nach vorheriger Bewerbung der Kandidaten durch die Volksversammlung, durch die Stärke des Beifallsrufes vorgenommen wurde. In der Bewerbung um diese hohe Würde sprach sich die Ueberzeugung der Greise aus, dem Staate noch gute Dienste leisten zu können, und der Wille derselben, ihr noch übriges Leben dem Staate zu weihen, in dem Beifall der Versammlung aber das Vertrauen des Volkes.

4) Auf die Dauer des Amtes, welches auf Lebenszeit verliehen wurde, somit vor den Schwankungen der Volksgunst gesichert, aber auch der Gefahr einer bis zur Ausschwächung festgehaltenen Stabilität ausgesetzt war.

Ermässigt war diese Aristokratie teils durch das König-

[2] Homer noch nennt die Räte des Königs „βασιλέες“.

tum, welches aus derselben emporragte und in höherer Weise die Einheit und Würde des Staates darstellte, teils durch das demokratische Amt der Ephoren, welche als wechselnde Organe des Volkes die Amtsthätigkeit der Könige und des Senates kontrollierten und eine ausgedehnte Gerichtsbarkeit auch in Staatssachen ausübten.

Die Verfassung von Sparta macht den Eindruck eines Kunstwerks, welches, der platonischen Republik ähnlich, durch edle Formen den Sinn für äussere Schönheit und Harmonie erfreut, aber um seiner inneren Unnatur willen[3] befremdet und daher eher zurückschreckt als anzieht. Indem man sie betrachtet, wird man eher von Bewunderung ihrer Architektur als mit der Neigung erfüllt, darin zu wohnen und zu leben. Hat man den Athenern mit Grund vorgeworfen, sie ziehen die Herrschaft der Menge einem wohlgeordneten Staat vor, so kann man den Spartiaten den Vorwurf machen, sie opfern der Staatsordnung die menschliche Freiheit auf. Ihre Weise ist vornehmer als die der Athener, aber weniger heiter und behaglich; bei ihnen ist mehr ruhiges Ebenmass politischer Tüchtigkeit, bei den Athenern sind glänzendere Lichter und dunklere Schatten zu finden. Die Stätigkeit der einen und die Beweglichkeit der anderen sind beide einseitig übertrieben.

An Dauerhaftigkeit übertraf die spartanische Verfassung die Athens bei weitem. Solon hatte noch bei seinen Lebzeiten den Untergang seiner mit aristokratischen Elementen der Geschlechter und des Reichtums bedeutend gemischten Demokratie in der Tyrannis erfahren, ohne den Sieg dieser behindern zu können, und als später nach der Ermordung der Tyrannen die reine Demokratie eingeführt wurde, versank sie schon in dem ersten Jahrhundert ihres Bestandes in den

[3] Die Hellenen freilich empfanden diese Unnatur nicht so wie wir, denen die Freiheit des individuellen Lebens vorzugsweise natürlich erscheint. Die spartanische Verfassung sagte aber dem hellenischen Ideal zu. Vgl. auch Trieber in der oben erwähnten Schrift.

offenkundigsten Verfall. Die Verfassung Lykurgs dagegen erhielt fünf Jahrhunderte lang die Grösse Spartas aufrecht, und obwohl sie den Verfall derselben nicht abzuwenden vermochte, so muss doch zugestanden werden, fürs erste, dass die Abweichung von den Verfassungsgrundsätzen Lykurgs, insbesondere der seinen Gesetzen zuwider eingeschmuggelte Reichtum einzelner, die im Zusammenhang damit eingedrungene Bestechlichkeit vieler und die spätere Demagogie der Ephoren, nicht aber die Festhaltung derselben die Entartung und den Untergang Spartas herbeigeführt habe[4]; fürs zweite, dass die bewahrende Kraft dieser Verfassung um so höher geschätzt werden muss, je mehr sie auf der einen Seite mit der menschlichen Natur selbst, auf der anderen mit der Macht der Weltverhältnisse in Widerspruch und Kampf geriet. Einen Teil dieser unerschütterlichen Haltbarkeit mochte sie aus dem ideokratischen Glauben des Volkes geschöpft haben, dass sein Gesetzgeber der Liebling des Zeus und selbst ein gott-menschliches Wesen sei.

Indessen wird der ähnlichen Verfassung von Kreta und der ebenfalls aristokratischen Verfassung von Karthago nicht mindere Dauerhaftigkeit nachgerühmt, und es ist immerhin eine durch die Geschichte erwiesene Thatsache, dass die Aristokratien, welche die Stätigkeit der Staatsordnung zu dem Hauptprincip ihres Daseins erhoben haben, auch sich und den Staat weit länger zu konservieren verstehen, als die Demokratien die Herrschaft des Demos.

[4] Laurent (II, 290) macht darauf aufmerksam, dass die Unveränderlichkeit der Verfassung eine Ursache der Entvölkerung Spartas geworden sei.

Achtzehntes Kapitel.

B. Die römische Aristokratie.

Die römische Republik war ihrem Grundcharakter nach ebenfalls eine Aristokratie, aber von höherer Art als die spartanische. Die Römer unterschieden scharf zwischen dem Rechte des Staates in öffentlichen Dingen und der Freiheit der Individuen und Familien. Obwohl sie voraus für die Herrlichkeit und Macht des Staates den offensten Sinn und die grossartigste Hingebung hatten, so vermassen sie sich doch nicht, das individuelle Leben gewaltsam mit der Staatsschere zuzustutzen. Sodann hielten sie sich frei von jener künstlichen und beschränkten Abschliessung gegen alles Fremde, welche zwar die nationale Tugend der Spartiaten für einige Zeit reiner erhielt, aber dieselben auch unfähig machte, die hervorragende Stellung in der äusseren Welt zu behaupten, zu welcher sie durch das Geschick berufen wurden. Endlich waren die Römer von Anfang an frei von jener Starrheit der ständischen Gegensätze, wie wir sie in Sparta gefunden. Die in dem römischen Volke vorhandenen Gegensätze standen nicht unbeweglich einander lähmend entgegen, sondern brachten gerade durch ihre Reibungen und Wechselwirkungen eine höhere Entwickelung des politischen Lebens hervor. Der römische Staat ist nicht minder ein Kunstwerk als der spartanische, aber einerseits der menschlichen Natur und den allgemeinen Weltzuständen gemässer, und andererseits durch Reichtum der Bildungen und Grossartigkeit der Verhältnisse vor dem letzteren ausgezeichnet. Der römische Staat macht in hohem Masse einen organischen Eindruck.

Betrachten wir die römische Republik in ihren Hauptzügen, so finden wir überall, wenn schon durch monarchische und demokratische Einrichtungen ermässigt, den aristokratischen Charakter hervorragend. Es zeigt sich dies 1) in

dem Verhältnis der Stände; 2) in der Institution der Volksversammlungen; 3) in dem Senate; 4) in den Magistraturen.

1. Verhältnis der Stände. Schon in der ältesten Zeit mochte der Umstand der Starrheit sowohl als der Despotie des Patriciats entgegenwirken, dass die römischen Patricier nicht wie die Spartiaten von einem Volksstamm ihren Ursprung herleiteten, sondern wie der englische Adel aus sächsischem und normannischem Geblüte, so von latinischem und sabinischem, teilweise auch etruskischem Ursprung waren. Auch später besass zwar das Patriciat noch lange als der herrschende Stamm fast alle politische Gewalt im Staate, aber teils wurde diese ermässigt durch die Organisation der Plebes mit eigenen plebejischen Magistraten, teils wurde dasselbe genötigt, der aufstrebenden neuen Aristokratie der Plebejer einen wachsenden Anteil an der Leitung des Staates zu verstatten. Endlich entstand aus der Verbindung und Mischung der alten und der neuen Aristokratie der keineswegs abgeschlossene, aber für den römischen Staat so sehr bedeutende Stand der Optimaten.[1]

Die Tradition der Staatsleitung und die Kunde der Staatsgeschäfte war, solange die römische Republik bestand, vornehmlich in der Aristokratie. Sie zeichnete sich aus durch Geburt, Erziehung, Reichtum, religiöse und politische Kenntnisse, Macht. Aber sie zog fortwährend neue Kräfte aus der Plebes herbei. Sie stieg empor auf die obersten Höhen des damaligen Lebens, den Königen gleich, und über diesen, aber sie blieb zugleich in voller Gemeinschaft mit dem Volke, aus welchem sie hervorragte.

Auch die politische Erziehung der Römer war sorgfältig; aber sie war Angelegenheit der Familien, nicht wie in Sparta des Staates. Daher denn auch die Mannigfaltigkeit und die erbliche Entschiedenheit der politischen Richtungen, während

[1] Vgl. oben Buch II, Kap. 10, S. 141.

zu Sparta innerhalb der Aristokratie auch hierin Gleichheit bestand. Die meisten vornehmen römischen Familien waren und blieben konservativ gesinnt; aber einzelne, wie z. B. die patricischen Valerier und die plebejischen Publilier und Sicinier, haben vorzugsweise in liberaler Richtung gehandelt; die Claudier dagegen mit seltenen Ausnahmen sind den englischen Tories zu vergleichen.

2. Die Volksversammlungen. Von den drei Arten der römischen Komitien waren nur die jüngsten, die Tributkomitien, demokratisch organisiert. Ihrer ursprünglichen Bestimmung nach sollten sie indessen nur als Organ für die Stimmung und Meinung des untergeordneten Standes der Plebejer und als Schranke der patricischen Uebermacht dienen, nicht aber an der eigentlichen Leitung des Staates teilhaben. Später wurden sie allerdings nicht bloss zu einem einzelnen Faktor der gesetzgebenden Macht, sondern erlangten für sich allein die volle gesetzgebende Gewalt. Aber selbst in den letzten Jahrhunderten der Republik, während welcher die alte Aristokratie in Verfall geriet und die Monarchie vorbereitet wurde, übten die demokratischen Tributkomitien doch nur in seltenen Ausnahmsfällen, von ehrgeizigen Tribunen geleitet, eine durchgreifende oberste Macht aus. In der Regel hemmten die Tribunen selbst schon, die allein Vorschläge machen durften, und von denen je einer den anderen kontrollierte und hindern konnte, und überdem die Rücksicht auf die mächtige Autorität des Senats jede Ausschreitung der Demokratie, und es waren daher gewöhnlich auch diese Komitien nur ein Ferment und eine Schranke der äusserst zähen und meistens übermächtigen Aristokratie.

Die Kuriatkomitien dagegen, in den ersten Jahrhunderten der Republik noch eine bedeutende Macht, in den letzten Zeiten derselben freilich nur eine formelle Scheinmacht, waren durchaus aristokratisch. Sie waren vornehmlich die Versammlung der alten, nach Geschlechtern und Kurien

geordneten Geburtsaristokratie der Patricier, der Senat selbst anfänglich gewissermassen nur der Ausschuss ihrer Geschlechtshäuptlinge. Selbst wenn man annimmt, dass die Plebejer Zutritt zu denselben gehabt haben, so waren diese doch offenbar in untergeordneter Stellung anwesend.

Die wichtigste Volksversammlung endlich, der sogenannte *comitiatus maximus* der Centurien, in welcher die ganze Nation zusammentrat, war so organisiert, dass in ihr die höheren Klassen der Gesellschaft das entschiedenste Uebergewicht hatten. Die Censusverfassung legte den grössten Nachdruck:

a) auf das Vermögen. Schon die erste Klasse der Höchstbesteuerten mit ihren 80 Centurien für sich allein, wenn sie einig war und die 18 Rittercenturien mit ihr stimmten, besass die Mehrheit aller Stimmen, so dass ihr gegenüber die vier anderen Klassen und die Masse der Proletarier und Kopfsteuerpflichtigen zusammen, obwohl an Volkszahl jener vielfach überlegen, dennoch in der Minderheit blieben. Aber auch in den anderen vier Klassen hatten je die Reicheren in demselben Verhältnis wie mehr Vermögen so auch mehr Stimmrecht; 4 Personen der zweiten Klasse so viel als 6 der dritten, 12 der vierten und 24 der fünften. Die gewiss damals auch sehr zahlreichen Proletarier waren wie die noch zahlreicheren *Capite Censi* nur in je eine Centurie von 193 zusammengedrängt, hatten somit einen sehr geringen Einfluss in einer Versammlung, in welcher die Aristokratie des Reichtums so viel galt.[1a]

b) Auch die Geburt und edler Lebensberuf kamen in Betracht, indem nach diesen Rücksichten die ersten 18 Rittercenturien gebildet und als die Edelsten an die Spitze der Versammlung gestellt wurden.

c) Sodann war den Aelteren hinwieder ein erhöhtes

[1a] [Vgl. über die Verfassung der Centuriatcomitien Madwig, Verfassung und Verwaltung des römischen Staats I, 109 ff.; über die spätere Entwickelung I, 117 ff.]

Stimmrecht eingeräumt als den Jüngeren, indem die Centurien der ersteren, den Gesetzen der Sterblichkeit gemäss, höchstens halb so zahlreich besetzt waren als die Centurien der letzteren und doch nicht minder als diese gezählt wurden.

d) Endlich war, abgesehen von den Klassen, die ganze äussere Erscheinung und Haltung dieser Versammlung durchaus nicht demokratisch. Die sorgfältige Beachtung der Auspicien, die feste, militärische Ordnung des grossen Körpers, der Vorsitz der hohen Magistrate, die Einrichtung, dass nicht jedem verstattet war zu reden, auch keine regelmässigen Redner anerkannt waren, sondern je nach Bedürfnis der Sache die zugleich mit der Ausführung und der eigentlichen Staatsregierung betrauten Magistrate allein zum Volke sprechen und mit dem Volke verhandeln durften: das alles verlieh dieser höchsten Versammlung einen würdigen und masshaltenden Charakter, und wir begreifen es, dass ein Römer mit einer gewissen vornehmen Verachtung auf die chaotische Weise und das turbulente Treiben der griechischen Ekklesien herabsehen konnte.[2]

Die eigentlichen Gesetze aber bedurften der Zustimmung dieser Komitien, und die für das ganze römische Staatsleben entscheidenden Wahlen der höheren Magistrate waren der so aristokratisch geordneten Nation vorbehalten.

3. Der römische Senat ferner war durch seine Bildung

[2] Cicero pro Flacco c. 7: „Nullam illi nostri sapientissimi et sanctissimi viri vim concionis esse voluerunt; quae cisceret plebes aut quae populus juberet, summota concione, *distributis partibus*, tributim et centuriatim *descriptis ordinibus*, *classibus*, *aetatibus*, *auditis auctoribus*, re multos dies promulgata et cognita, juberi vetarique voluerunt. Graecorum autem totae res publicae *sedentis concionis temeritate administrantur*. Itaque ut hanc Graeciam, quae jamdiu suis consiliis perculsa et efflicta est, omittam: illa vetus, quae quondam opibus imperio gloria floruit, hoc uno malo concidit, *libertate immoderata ac licentia concionum*. Quum in theatro imperiti homines, rerum omnium rudes ignarique consederant, tum bella inutilia suscipiebant; tum seditiosos homines rei publicae praeficiebant; tum optime meritos cives e civitate ejiciebant.“

und seine Befugnisse ein erhabenes Institut des Staates. Anfänglich aus den Häuptlingen der patricischen Geschlechter, den Fürsten (principes) bestehend und vornehmlich die Geburtsaristokratie darstellend, wurde er später eine Versammlung der durch die obrigkeitlichen Aemter erprobten römischen Staatsmänner. Eben in der Geschichte des Senates zeigte sich die Umwandlung des patricischen Adels, der auch später noch immer als die Quelle der Auspicien verehrt wurde und die heilige Ueberlieferung der Vorzeit bewahrte, in den neuen römischen Amtsadel. Man darf die hohen Magistrate der römischen Republik wohl Königen vergleichen, und eben aus den gewesenen Magistraten bestand der Senat, den die Alten selbst „eine Versammlung von Königen“ nannten; so hoch stand diese politische Aristokratie. Den Censoren als Wächtern der guten Sitten war die ehrenvolle Aufgabe anvertraut, die Listen der Senatsmitglieder aus den gewesenen Magistraten zu verfassen und unwürdige Individuen von dem Senate auszuschliessen. In der Versammlung sassen und stimmten die Senatoren nach den Abstufungen des Ranges, den sie vordem als Magistrate des römischen Volkes, als gewesene Konsuln, Censoren, Prätoren, Aedilen, Quästoren eingenommen hatten. Auch die Verhandlung bewegte sich in den strengen Formen römischer Autorität. Mit Opfer und Gebet wurde sie eröffnet, von den regierenden Magistraten, welche die Anträge machten und zur Abstimmung brachten, geleitet, und durch den Einspruch bald der Volkstribunen, bald der eigentlichen Magistrate gegen Ausschweifung und Uebergriffe gehemmt.

Alle grossen Staatsangelegenheiten wurden in dem Senate entweder vorbereitet oder entschieden. Die Sorge für die religiöse Verehrung der Götter und deren Feste und Opfer war vorzüglich bei dem Senate. Er leitete die Unterhandlungen mit den fremden Staaten und deren Gesandten und hatte die ganze grossartige Diplomatie des römischen Staates in seiner Hand. Die erfolgreiche Begutachtung der Gesetze

und Zustimmung zu [dem Gesetzesentwurf] kam ihm zu und war in der Regel [wenn auch nicht immer] massgebend. Seine eigenen Beschlüsse (Senatus-Consulta) hatten überdem in der Verwaltungssphäre eine gesetzähnliche Autorität. Die Finanzgewalt stand bei ihm. Er dekretierte die Steuern und bestimmte die Ausgaben und Verwendungen. Er verfügte über die Aushebung der Truppen und verteilte die Heere unter die Magistrate. Er erteilte den Prokonsuln und Proprätoren die zur Regierung der Provinzen erforderlichen Vollmachten und Instruktionen und kontrollierte die gesamte Verwaltung derselben. In schweren Krisen des Staates erteilte er den Konsulen jene unbegrenzte Machtfülle, welche nötig schien, die Republik vor Schaden zu bewahren.

4. Die Magistrate. Man kann darüber Zweifel haben, ob die römischen Magistraturen eher eine königliche oder eine aristokratische Institution gewesen seien. Dass aber ihr Charakter kein demokratischer gewesen, das ist augenfällig genug. Schon die vornehme Form der äusseren Erscheinung dieser Magistrate, ihre mit Purpur geschmückte Toga, der kurulische Stuhl auf erhöhtem Boden, die Umgebung derselben mit einem freiwilligen Stab angesehener Gehilfen und Freunde, der Vortritt der Liktoren, die Verbindung mit den Göttern, die bei ihrer Ernennung in Form der Auspicien sich äussern musste und die nun auch durch die von den Magistraten vorgenommenen Auspicien unterhalten wurde, lässt in dieser Beziehung keinen Zweifel zurück. Die ausgedehnte und innerlich absolute Machtfülle, welche in dem imperium als Kern desselben lag, war wesentlich königlich,[3] und die republikanische Seite derselben war nur in der kurzen Dauer, für welche diese Macht einzelnen Römern verliehen ward, und in der Verteilung derselben unter zwei oder mehrere Magistrate

[3] Cicero, De Legibus III, 3: „*Regio* imperio *duo* sunto.“ Liv. IV, 3; Polyb. VI, 11, §. 7: *„τῶν ὑπάτων ἐξουσίαν, τελείως μοναρχικὸν ἐφαίνετ' εἶναι καὶ βασιλικόν.“*

von gleichem Rang zu erkennen. Ein dem römischen Staatsrecht eigentümlicher und sehr beachtenswerter, offenbar aristokratischer Grundsatz ist es, dass jeder Magistrat berechtigt ist, jede Amtshandlung eines ihm gleich oder niedriger stehenden Magistrates durch sein Veto zu hemmen:[4] ein Grundsatz, welcher die in dem imperium liegende Allgewalt sehr bedeutend ermässigte, ohne sie da, wo ihre volle Wirkung für den Staat nötig oder nützlich schien, zu schwächen.

Freilich wurden diese Magistrate nun von dem ganzen Volke gewählt, aber die Wahl der höheren Aemter war den Centuriatkomitien vorbehalten, in denen die Aristokratie des Reichtums das Uebergewicht besass, und die hinwieder von Magistraten geleitet und durch die Auspicien beschränkt wurden. Ueberdem war der Weg zu diesen Würden in der Regel nur denen offen, welche selbst zu der nationalen Aristokratie gehörten, sei es weil sie von angesehenem Geschlechte waren, infolgedessen einen glänzenden Namen trugen und eine zahlreiche Klientel und auch bei dem Volke ein günstiges Vorurteil für sich hatten, sei es weil sie grosse Reichtümer besassen und das Volk durch öffentliche, auf ihre Kosten ausgeführte Spiele zu gewinnen wussten, sei es endlich, weil sie durch einleuchtende Verdienste im Kriege oder als grosse Redner über die Menge emporgestiegen waren und einen volkstümlichen Ruf und Autorität erlangt hatten. Seitdem auch den Plebejern die höheren Magistraturen zugänglich geworden, waren dieselben freilich nicht mehr auf den blossen Geburtsadel eingeschränkt, aber, wenn wir von einzelnen ziemlich seltenen Ausnahmen absehen, war es doch in der Regel nur den Gliedern jener grossen politischen und socialen Aristokratie, in welche das Patriciat sich umgewandelt und aus-

[4] Daher die Formel bei Cicero, De Legib. III, 3: „ni par majorve potestas prohibessit.“ Es ist das nämliche Princip, welches auch im römischen Privatrecht unter den Miteigentümern gilt: „Neganti major potestas.“ Vgl. Gellius, Noctes Atticae XIII, 12, 15.

gebildet hatte, vergönnt, an der Regierung des Staates unmittelbaren Teil zu nehmen; und diese Magistrate bilden hinwieder den Senat.

Erwägt man alle diese Verhältnisse, so wird man die Wahrheit der Behauptung zugestehen müssen, dass die römische Republik, obwohl monarchische Ueberlieferungen und demokratische Elemente auf die Verfassung einwirkten, dennoch wesentlich eine Aristokratie war, und zwar keine Geschlechts- oder Standesaristokratie, wie das Mittelalter sie in zahlreichen Formen hervorgebracht hat, sondern die grossartigste und herrlichste Volksaristokratie der Weltgeschichte.

Neunzehntes Kapitel.

Bemerkungen über die Aristokratie.

Montesquieu hat die Mässigung (modération) als Princip der Aristokratie erklärt, und allerdings bedarf die Aristokratie der Mässigung im Interesse ihrer Sicherheit, und wird auf die Mässigung hingewiesen durch die Betrachtung, dass sie an Zahl und physischer Kraft von der Menge, über welche sie die Herrschaft übt, übertroffen wird. Wird die Demokratie im Gefühl ihrer äusserlich unbeschränkten Macht leicht zu einem unmässigen Gebrauch derselben verführt, so kann die Aristokratie im Gegenteil der Sorge nicht leicht los werden, dass die gereizte Menge ihr Widerstand leiste und sich wider sie auflehne; und diese Rücksicht bestimmt sie in der Regel, ihr staatliches Uebergewicht nicht allzudrückend werden zu lassen. Sie weiss es, dass die Erhaltung ihres Ansehens grossenteils darauf beruht, dass sie Mass hält und ihre Politik ist gewöhnlich konservativ.

Aber das innerste geistige Princip der Aristokratie wird

damit doch nicht bezeichnet. Vielmehr lässt sich als solches eher die moralische und geistige Auszeichnung der herrschenden Klasse von der regierten Menge angeben. Die Aristokratie ist nur insofern Wahrheit, als wirklich in ihr die Besten (οἱ ἄριστοι) regieren.[1] Artet die herrschende Klasse aus, gehen die vorzüglichen Eigenschaften, durch welche sie sich emporgehoben, unter, verdirbt ihr Charakter, wird ihr Geist schwach und eitel, so geht die Aristokratie unaufhaltsam unter, weil die belebende Seele ihres Wesens abstirbt. Aber ebenso geht sie zu Grunde, wenn zwar in ihr die hervorragenden Eigenschaften noch fortdauern; aber in den regierten Klassen ähnliche Auszeichnung aufblüht und die hergebrachte Aristokratie es versäumt und verschmäht, diese in sich aufzunehmen und dadurch ihre Kräfte zu ergänzen und zu steigern. Das vorzüglich hat die römische Aristokratie so gross gemacht, das auch den Einfluss und das Ansehen der englischen erhalten, dass sie so in lebendigem Zusammenhang mit dem übrigen Volksleben verblieben sind und fortwährend neue Säfte aus diesem aufgesogen haben.

In der Abgeschlossenheit liegt ein Hauptgebrechen vieler Aristokratien. Im Bestreben, die auf Vorzüge gegründeten Vorrechte zu befestigen, haben sie oft die Rücksicht auf die Vorzüge selbst ausser acht gesetzt und die Vorrechte äusserlich gewissermassen mit Wällen und Gräben zu sichern und erbrechtlich fortzusetzen gesucht. In kleinen Verhältnissen liess sich so eine Zeitlang die Herrschaft behaupten, grösseren Verhältnissen aber war die so beschränkte Aristo-

[1] Viel richtiger als Montesquieu, welcher die Tugend als Princip der Demokratie erklärt, hat Aristoteles gesagt (Polit. IV, 6, 4): „Der Charakter der Aristokratie ist Tugend, der der Demokratie Freiheit." Aber die geschichtliche Realität entspricht wenig dem philosophischen Ideal. De Parieu (Polit., S. 36): „L'aristocratie a toujours, en fait, désigné le gouvernement des plus puissants plutôt que celui des plus vertueux." In dem Buche von Parieu finden sich viele vortreffliche Bemerkungen über die Aristokratie.

kratie nicht mehr gewachsen. Sparta und Venedig wurden schwach, als sie grosse Eroberungen gemacht hatten. Sowohl die Spartiaten als die Altbürger von Venedig, die Nobili, waren für sich allein nicht zahlreich und nicht stark genug, weite Länder zu behaupten, und das übrige niedergehaltene Volk war ohne politisches Leben und Kraft geblieben und konnte keine hinreichende Beihilfe gewähren.[2] Auch die Berner Aristokratie ist weniger durch innere Entartung des Patriciates als vielmehr daran zu Grunde gegangen, dass sie sich nicht aus den ausgezeichneten Männern der Hauptstadt und des Landes zu ergänzen verstand.

Alle Aristokratie beruht auf ausgezeichneter Qualität. Welche Art der Qualität nun bei einer Nation vorzüglich geachtet werde und Macht habe, das hängt von dem eigentümlichen Charakter und von den jeweiligen Zuständen der Nation ab. Wenn der Vorzug des Geschlechts (der Rasse) entscheidet, so nennen wir sie Geschlechter- oder Adelsaristokratie. In ihr wirkt das Familienrecht und das ständische Recht auf die Ausbildung der öffentlichen Verfassung mächtig ein. Viele mittelalterliche Aristokratien hatten diesen Charakter. Der Vorzug der Bildung und Erziehung kann zur Priester- oder Gelehrtenaristokratie führen. Wird das höhere Alter als Hauptbedingung der Regierungsfähigkeit betrachtet, so bildet sich eine Aristokratie der Aldermänner und des Senats. Gilt die kriegerische Auszeichnung als entscheidend, so entsteht die Aristokratie des Rittertums. Wird auf den Reichtum das Schwergewicht gelegt, so ergibt sich, je nachdem der Grundbesitz allein oder auch das bewegliche Vermögen beachtet wird, eine grundherrliche oder eine Kapitalistenaristokratie, die Plutokratie, nach Ciceros Urteil die hässlichste aller Staatsformen.[3]

[2] Sehr gute Bemerkungen darüber hat Machiavelli zu Livius I, 6, gemacht.

[3] Cicero, De Rep. I, 34: „nec ulla deformior species est civitatis

Die Aristokratie der Optimaten hat vorzugsweise einen Parteicharakter, indem sich in ihr eine Anzahl von Familien und Personen geeinigt haben. Die Aristokratie der Aemter und Würden kann vorzugsweise als eine politisch motivierte angesehen werden, am ehesten dann, wenn sie noch als Wahlaristokratie erscheint, weniger wenn sie, wie im Mittelalter gewöhnlich geschehen ist, allmählich zur Erbaristokratie und infolgedessen wieder zur Geschlechter- oder Adelsaristokratie wird.

Oft wird zugleich auf verschiedene vorzügliche Eigenschaften gesehen und diese kombinierte Aristokratie ist sicherer und besser als die einseitig auf einen Vorzug gegründete Herrschaft, welche alle anderen von Natur aristokratischen Klassen oder Personen zu natürlichen Gegnern hat.

Die Aristokratie liebt es ihre Vorzüge glänzen zu lassen. Indem sie daher mit Vorliebe die äussere Hoheit und Würde des Staates zu zeigen pflegt, veredelt sie die staatlichen Formen und verstärkt sie die öffentliche Autorität. Sie kann eher noch der Liebe des regierten Volkes, aber nie der Achtung desselben entbehren. Daher sucht sie durch die äussere feierliche Erscheinung zu imponieren, und ihr Selbstgefühl, ihr Stolz prägt sich dem Staate ein. Es ist das ein unverkennbarer Vorzug der aristokratischen vor der demokratischen Staatsform, welche leicht auch ihre Obrigkeit und selbst den Staat in die Niederung des gemeinen Lebens herabzieht.

Aber an den Vorzug schliesst sich die Gefahr ganz nahe an, dass die herrschenden Klassen sich selbst überheben und die regierten Klassen weder hinreichend achten, noch ihnen eine genügende Sorge zuwenden. Daher begegnen wir nicht selten in der Geschichte der Aristokratien einer kalten, mit Geringschätzung begleiteten und dadurch um so verletzenderen Härte und selbst Grausamkeit gegen die niederen

quam illa, in qua *opulentissimi optimi* putantur." Herrschaft der haute finance (Bankiers). Vgl. darüber Leo, Naturlehre d. Staats, S. 89 ff.

Schichten der Bevölkerung. Das Verfahren der Spartiaten gegen die Heloten, die Bedrückung der plebejischen Schuldner durch die Patricier, die Misshandlung der irischen Pächter durch die englischen Grundherren, die Ausbeutung und die despotische Unterdrückung der Hindus in Indien, der Neger auf Jamaica durch die englischen Statthalter[4] sind beredte Zeugnisse für diesen Charakterzug.

Ist eine übermässige Beweglichkeit und Veränderlichkeit gewöhnlich mit der gebildeten Demokratie verbunden, so ist umgekehrt eine übertriebene Zähigkeit und Unveränderlichkeit der herkömmlichen Verhältnisse eine häufige Eigenschaft der Aristokratie. Die Demokratie, im Vorgefühl ihrer Macht, vergisst leicht, indem sie diese schrankenlos ausübt, die Bedingungen ihrer Erhaltung. Die Aristokratie dagegen, voller Sorgen für ihre unverkümmerte Erhaltung, gerät nicht selten in den Irrtum: indem sie sich starr an das Alte anklammere und jede Neuerung abwehre, werde sie ihre Herrschaft am besten sichern. In der That versteht sie es meistens besser als die Demokratie, sich selber zu konservieren, und durchweg haben die Aristokratien einen längeren Bestand gehabt als die Demokratien. Sie vermeidet die Staatsexperimente, sie hat Scheu vor raschen Sprüngen; in gemessenem Gang schreitet sie bedachtsam vorwärts und entwickelt nur, wenn wirkliche Gefahr droht, dann zuweilen die Monarchie vorübergehend nachbildend, eine durchgreifende Energie. Aber was im richtigen Masse wieder eine gute Eigenschaft jener Staatsform ist und aus dem natürlichen Instinkt der Selbsterhaltung entspringt, das wird, im Unmass geübt, zu einem tödlichen Fehler.

Diese Neigung und Fähigkeit der Erhaltung offenbart sich auch in der natürlichen Tendenz der Aristokratie, die

[4] Vgl. Tocqueville über die engl. Aristokratie. Oeuvres, tom. VIII.

Erblichkeit zu einem Grundprincip der Staatseinrichtungen zu machen. Diese Tendenz wird besonders in der Geschichte des Mittelalters anschaulich, welches überall in Europa einen aristokratischen Charakter zeigt. Selbst das deutsche Kaiserreich war, ungeachtet das Kaisertum ursprünglich von der Idee der Monarchie vollständig erfüllt und durchdrungen war, jedenfalls seit dem Untergange der Hohenstaufen dem Wesen nach zu einer Aristokratie geworden.[5] Nur das Kaisertum selbst war nicht erblich geworden, sondern wurde durch Wahl der erblichen Kurfürsten besetzt. Die Ehren, welche dasselbe umgaben, waren glänzend, aber die Macht gering. In allen wichtigen Dingen kann der Kaiser nur in Verbindung mit dem [Reichstag] einen Entscheid fassen. Die Gesetze bereitet das Kurfürstenkollegium vor und

[5] Das hat schon der Franzose Bodin wohl gewusst. Seither haben es sogar deutsche Rechtshistoriker zuweilen wieder vergessen. Bodin schreibt (De Rep. lib. II, c. 6): „Et quoniam plerique imperium Germanorum monarchiam esse et sentiunt et affirmant, eripiendus est hic error. — Neminem autem esse arbitror, qui cum animadverterit trecentos circiter Principes Germanorum ac legatos civitatum ad conventus coire, qui ea, quae diximus, jura majestatis habeant, aristocratiam esse dubitet. Leges enim tum Imperatori, tum singulis Principibus ac civitatibus, tum etiam de bello ac pace decernendi, vectigalia ac tributa imperandi, denique judices Imperialis Curiae dandi jus habent. — Sceptra quidem, regale solium, pretiosissimae vestes, coronae, antecessio subsequentibus Christianis regibus, imaginem regiae majestatis habent, rem non habent. Et certe tanta est imperii germanici majestas, tantus splendor, ut Imperator suo quodammodo jure omnibus ornamentis ac honoribus cumulari mereatur: sed ea est Aristocratiae bene constitutae ratio, ut quo plus honoris eo minus imperii tribuatur; et qui plus imperio possunt, minus honoris adipiscantur, ut omnium optime Veneti in republica constituenda decreverunt. Quae cum ita sint, quis dubitet, rempublicam Germanorum Aristocratiam esse?“ Philipp Chemnitz (Dissert. de ratione status in imperio nostro Romano germ. 1640) hat auf den Gedanken, dass Deutschland eine Aristokratie sei, seine Reformplane gegründet. Vgl. Perthes. Das deutsche Staatsleben vor der Revolution, 1845, S. 246. Puffendorf (Monzambano) hat das Reich ein zwischen Monarchie und Aristokratie schwankendes Monstrum genannt, aber ebenfalls die überwiegende Tendenz zur Aristokratie anerkannt.

hat auf dem Reichstage selbst die erste Stimme. Die zweite steht den übrigen Fürsten und Herren zu, welche alle wieder die ursprünglichen Staatsämter in erbliche Landesherrschaften umzuwandeln gewusst haben. Ist die Vereinbarung auch mit dieser regierenden Aristokratie, dem Reichsfürstenrat gelungen, so wird noch das reichsstädtische Kollegium um seine Zustimmung befragt; aber da zu der Zeit auch in den Reichsstädten gewöhnlich eine patricische Aristokratie das Regiment besitzt, so ist selbst hier wieder die Vertretung auf den Reichstagen grossenteils aristokratisch. Die Reichsregierung steht dem Kaiser und dem [Reichstage] gemeinsam zu, nicht jenem allein, und an eine unmittelbare Einwirkung und Beherrschung der Reichsgewalt den Personen und Zuständen gegenüber ist nicht mehr zu denken. Diese war in jeder Weise unterbrochen durch die Landesherrschaft der erblichen Reichsaristokratie, unterbrochen und gelähmt bei weitem mehr als vermittelt.

In allen politischen und rechtlichen Verhältnissen zeigt sich diese aristokratische Neigung des Mittelalters zu erblicher Befestigung derselben. Die Lehen, die Reichswürden und Aemter, die Gerichtsbarkeit in allen Stufen, Grafschaften, Vogteien, Grundherrschaften, selbst die Stühle der urteilenden Schöffen, die Ritterschaft, der Hofdienst der Ministerialen, die Patriciate in den Städten, die Meier- und Kellerämter in den Dörfern, der hofrechtliche Besitz der hörigen Bauern, alles wurde während des Mittelalters erblich.

Im Gegensatze zu dieser Richtung des Mittelalters äussert dagegen die neuere Zeit vielfältig ihre Abneigung gegen das politische Princip der Erblichkeit. In beiden sich widerstreitenden Tendenzen liegt ein Element der Wahrheit und eines des Irrtums und der Uebertreibung. Die neuere Zeit hat recht, wenn sie gegen die Hemmnisse ankämpft, welche eine verhärtete und beschränkte Erblichkeit der Verhältnisse der Entwickelung des Lebens und der Befriedigung der

modernen Bedürfnisse entgegengesetzt; sie hat recht, wenn sie für die individuelle Tüchtigkeit Anerkennung verlangt; recht, wenn sie nicht mehr zugibt, dass die politischen Aemter, welche persönliche Fähigkeit und zugleich Unterordnung unter das Ganze voraussetzen, nach den Grundsätzen des Erbrechts besetzt und zu Eigentum einzelner Familien gemacht werden. Aber sie hat unrecht, den Zusammenhang zwischen der Vergangenheit und Gegenwart, den das Erbrecht festhält, aufzulösen und in Zustände und Verhältnisse, welchen die fortgesetzte Stätigkeit der Ueberlieferung natürlich ist, welche eben durch ihren gesicherten Fortbestand der Staatsordnung selbst als feste Säulen dienen, und welche auch grosse moralische Interessen und Kräfte fortpflanzen und in die Zukunft hinüberleiten, eine lockere und häufigem Wechsel ausgesetzte Beweglichkeit einzuführen. Indem sie das thut, baut sie statt auf Felsen auf Sand und verfehlt sich wider die organische Natur sowohl der Nation als des Staates, deren Leben nicht mit den einzelnen Generationen wechselt, sondern während Jahrhunderten sich durch eine Reihe von Generationen fortsetzt.[6]

[6] In dem aristokratischen England wird diese Bedeutung des politischen Erbrechts auch in unserer Zeit noch verstanden. Sehr schön äussert sich darüber Edm. Burke in seinen Betrachtungen über die französische Revolution: „Sie werden bemerken, was die übereinstimmende Politik unserer Verfassung von der Magna Charta bis zur Erklärung der Rechte gewesen ist, unsere Freiheit als eine fideikommissarische Erbschaft (entailed inheritance) zu begehren und in Anspruch zu nehmen, die uns von unseren Voreltern überliefert worden, und die wir unseren Nachkommen zurücklassen sollen. Wir haben eine erbliche Krone, eine erbliche Pairie und ein Haus der Gemeinen und ein Volk, deren Privilegien, Gerechtsame und Freiheiten von einer langen Ahnenreihe herstammen. Der Geist der Neuerung ist gemeiniglich das Geschöpf der Selbstsucht und beschränkter Ansichten. Ein Volk, welches nicht zurückblickt auf seine Vorfahren, wird auch nicht für seine Nachkommen sorgen. Das Volk von England aber weiss sehr wohl, dass die Idee der Erblichkeit ein sicheres Princip der Erhaltung und ein sicheres Princip der Ueberlieferung erzeugt, ohne irgend ein Princip der Vervollkommnung auszuschliessen. Es lässt den Erwerb frei, aber es sichert das Erworbene. — Unser politisches System

Da die Aristokratie vorzugsweise die Macht der äusseren Ordnung aufrecht erhält, und von dieser ihre Erhaltung erwartet, so ist sie in besonderem Masse auch eine Pflegerin des Rechts, dessen formellen Bestand sie sorgfältig vor Erschütterung bewahrt. Man hat es daher mit Grund ihr nachgerühmt, dass sie, wenn sie nicht in ihrer Existenz bedroht scheine und deshalb ihre Leidenschaften gereizt werden, gerechter sowohl im Verhältnis zu den Unterthanen als zu ihren eigenen Gliedern zu handeln pflege als die Demokratie. Es ist kaum zufällig, dass die welthistorische Ausbildung der Rechtswissenschaft vorzüglich in dem eminent aristokratischen Volke der Römer vor sich ging. Anerkannt auch ist die zwar strenge, aber unparteiische Rechtspflege der Venetianer, das gute Recht, welches die Berner gehandhabt, das starke Rechtsgefühl der aristokratischen Engländer, und während des Mittelalters nahm selbst die Politik die äussere Gestalt des Rechtsurteils und seiner Vollstreckung an.

Die neuere Zeit ist der Aristokratie als Staatsform so sehr ungünstig, dass sich keine einzige Aristokratie bis in die Mitte

steht in Verbindung und Harmonie mit der gesamten Weltordnung und mit den Bedingungen der Existenz eines fortdauernden Körpers, welcher aus vergänglichen und wechselnden Teilen gebildet ist. Nach der Anordnung einer bewundernswürdigen Weisheit ist unsere Verfassung als ein Ganzes, indem sie die grosse geheimnisvolle Verbindung des Menschengeschlechtes nachbildet, zu keiner Zeit alt oder jung (?), sondern unveränderlich fortdauernd schreitet sie fort durch den mannigfaltigen und im einzelnen unablässigen Wechsel der Abnahme und des Untergangs, der Erneuerung und des Aufschwungs. Indem wir so die Weise der Natur in der Leitung des Staates bewahren, werden wir in unseren Verbesserungen niemals ganz neu sein, und in dem was wir erhalten, nie ganz alt. Indem wir so der Erblichkeit anhängen, haben wir unserer Staatsordnung das Bild einer Bluts- und Familienverbindung aufgeprägt, verknüpfen wir unsere Landesverfassung mit unseren teuersten häuslichen Banden, nehmen wir die Fundamentalgesetze auf in das Heiligtum unserer Familienliebe, umfassen wir unzertrennlich und mit der Wärme der verschlungenen und wechselseitig wiederstrahlenden Zuneigungen unseren Staat, unseren Herd, unsere Gräber und unsere Altäre.“

des XIX. Jahrhunderts hat behaupten können. Die altrömische Aristokratie ist zuvor durch die aufstrebende Demokratie gebrochen und dann erst durch das Kaisertum erdrückt worden. Die italienischen und die deutschen Aristokratien des Mittelalters sind vorerst durch die wachsende Macht der Fürsten überholt und gedemütigt worden und dann erst der Feindschaft der bürgerlichen Klassen erlegen.

In dem modernen Staat nehmen daher die aristokratischen Klassen nur noch als ein ausgezeichneter Bestandteil des Volks eine mittlere, aber nirgends mehr eine souveräne Stellung ein. Sie sind überall entweder der Monarchie oder der Demokratie untergeordnet. Sie können jene unterstützen oder ermässigen und diese veredeln oder beschränken, aber sie können nicht mehr die Staatsregierung von Rechts wegen in Anspruch nehmen.

Zwanzigstes Kapitel.

IV. Demokratische Staatsformen.

A. Die unmittelbare (antike) Demokratie.

Die Art, wie im Altertum die Demokratie (δημοκρατία, d. h. Herrschaft des Demos der freien gemeinen Bürgerschaft) verstanden wurde, und wie sie in der neueren Zeit aufgefasst wird, ist sehr verschieden. Die alten Demokratien gingen von dem Staate aus und suchten die Freiheit aller in der politisch-gleichen Herrschaft aller. Die neueren Demokratien gehen von der individuellen Freiheit der einzelnen aus und suchen möglichst wenig davon abzugeben an das Ganze, möglichst wenig zu gehorchen. Die alte Demokratie ferner war durchweg eine unmittelbare Demokratie, wenn auch bald in absoluter Form, bald ermässigt; die neuere dagegen

ist regelmässig eine repräsentative Demokratie. Es ist einleuchtend, dass die erstere nur in einem kleinen Staatsgebiete möglich, diese aber auch in einem grösseren Volke und Lande anwendbar ist.

Die Griechen vorzüglich, in eine grosse Zahl kleiner Staaten zersplittert, suchten und fanden in der demokratischen Staatsform die Befriedigung ihrer politischen Anschauungsweise. Es ist nicht zu leugnen, selbst die alten königlichen Staaten und die sogenannten Aristokratien der Griechen haben, wenn man sie mit der modernen Monarchie oder mit der römischen Aristokratie vergleicht, ein demokratisches Etwas an sich, wodurch sie sich von diesen unterscheiden. Auch ist es beachtenswert, dass die grössten Denker unter den hellenischen Philosophen, obwohl sie die athenische absolute Demokratie keineswegs günstig beurteilten,[1] doch das Ideal einer gemässigten Demokratie festhielten und vorzugsweise diese Staatsform Politie nannten.

Für die Einsicht in die Natur der Demokratie ist kein Staat lehrreicher als der athenische. In der Verfassung Athens erlangte dieselbe ihren konsequentesten Ausdruck. In einem Umfang wie nie seither wieder übte das Volk dort selbst die Herrschaft aus. Fast alle wichtigeren Staatsangelegenheiten wurden in der Volksversammlung (*ἐκκλησία*) verhandelt, und diese trat so häufig, beinahe wöchentlich einmal, auf dem Markte öffentlich zusammen, wie es nur erklärbar wird, wenn man bedenkt, dass die gewöhnlichen Berufsgeschäfte und Arbeiten vorzüglich von den zahlreichen Sklaven, nicht von den freien Bürgern betrieben wurden.

In der Volksversammlung hatte der vielköpfige Demos eine sichtbare Darstellung gefunden. Sie war die Vereinigung aller ehrbaren athenischen Bürger, welche schon nach Vollendung des zwanzigsten Altersjahres daselbst Zutritt und

[1] Darin stimmen Xenophon, Platon und Aristoteles zusammen.

Stimmrecht erhielten. In ihr fühlten sich die Athener als die Herren des Staates, jeder einzelne als ein Teil des Souveräns. Das charakteristische Merkmal der demokratischen Verfassung, dass die Mehrheit herrsche und jeder Bürger Anteil an der obrigkeitlichen Macht habe, war hier völlig ausgebildet. Jedem stand es frei, das Wort zu ergreifen und zu dem Volke zu sprechen. Zu Solons Zeit noch gab das erfahrene Alter einen Vorzug, aber diese, wie die übrigen Beschränkungen der demokratischen Gleichheit wurden bald lästig befunden und verworfen. Dem Sprechtalent wurde freier Spielraum eröffnet, und die Gewalt der Rede elektrisierte und lenkte die Menge schrankenlos. Ein Glück war es, wenn grosse Staatsmänner, wie Perikles, als Redner ihr Urteil bestimmten; aber häufiger noch bemächtigten sich schlaue und ehrgeizige Demagogen der Gemüter, und indem sie es verstanden, die Leidenschaften der Versammlung zu erregen und ihrer Selbstsucht zu schmeicheln, regierten sie die Masse wechselseitig. Von dieser grossen Wirkung der Rede haben wir in dem modernen Staat keine völlig entsprechende Anschauung mehr. Sie ergriff die Zuhörer massenhafter und stärker als die Presse die zerstreuten Leser. Der Eindruck war unmittelbarer und lebendiger. Die Stimme des Redners, der Glanz der Augen, die Gebärden desselben erhöhten die Bedeutung und den Nachdruck seiner Worte, und die erregte Stimmung der lauschenden und ihrer Macht bewussten Menge gab der Verhandlung einen gewaltigeren Schwung. Auch die mündlichen Verhandlungen und Reden in unseren Parlamenten haben nicht denselben Grad von Einfluss, teils weil die Versammlungen selbst viel kleiner und gewählter, teils weil sie beschränkter in ihrer politischen Macht sind.

Die Befugnisse der Volksversammlungen waren sehr ausgedehnt. Sie umfassten das ganze Staatsleben. Solon hatte dieselben noch beschränkt auf die Wahlen der Magistrate, die Kontrolle der Regierung und die Beratung über die Gesetze.

Aber im Gefühl seiner Uebermacht überschritt der von den Rednern geführte Demos die Schranken der solonischen Verfassung. Die Volksbeschlüsse (ψηφίσματα) wurden entscheidend, und der Demos beschloss, wie ein absoluter Despot, was ihm gefiel auch wider die Gesetze.[2]

Die eigentliche Gesetzgebung stand zwar nicht der Volksversammlung selbst, sondern den Nomotheten zu; aber auf die Entscheidung dieser hatte die Verhandlung und Stimmung jener einen meistens überwältigenden Einfluss, und die Nomotheten waren selber nur ein zahlreicher, im einzelnen Falle gewählter Ausschuss der Volksversammlung. Dagegen entschied die Volksversammlung selbst die wichtigsten Regierungsgeschäfte. Sie selber hörte die Gesandten anderer Staaten an, ernannte Gesandte, beriet und bestimmte die Instruktionen derselben. Sie beschloss Krieg oder Frieden, erwählte die Feldherren, regelte den Sold und sogar die Art der Kriegführung. Das Schicksal der eroberten Städte und Länder wurde von ihr normiert. Sie verfügte über die Aufnahme und Anerkennung neuer Götter, über die religiösen Feste, über neue Priestertümer. Sie erteilte Bürgerrechte und Privilegien. Ueber den Zustand der Finanzen, die Einnahmen und Ausgaben der Republik musste ihr in jeder Prytanie (zu 35 oder 36 Tagen um) Rechenschaft abgelegt werden. Von ihr wurden die Steuern auferlegt, die Schirmgelder der Metöken bestimmt, das Münzwesen geordnet, zu freiwilligen Beiträgen aufgefordert. Die Bauten der Tempel und öffentlichen Gebäude, der Strassen, Mauern u. s. f., sowie die wichtigen Ausgaben für den Schiffsbau bedurften ihrer Genehmigung, und die wesentlichen Aufträge dafür gab sie selber. Sie verwendete die Staatsgelder auch zum Privatvergnügen der einzelnen Bürger, indem sie diesen den Besuch der Theater bezahlen liess. Die regelmässige Strafgerichtsbarkeit war der Volks-

[2] Vgl. Aristot., Polit. IV, 4, 4 u. 6.

versammlung zwar entzogen, aber in ausserordentlichen Fällen, insbesondere wo das Gesetz ein Verbrechen nicht vorgesehen hatte, oder erschwerende Umstände aussergewöhnliche Massregeln zu rechtfertigen schienen, wurden auch Kriminalklagen vor derselben verhandelt und wurde von ihr die Strafe bestimmt, oft auch das Schuldig ausgesprochen. Die Entartung, welche rasch auf die Blütezeit der Demokratie folgte, begünstigte die Missbräuche dieser Volksjustiz.

In der Volksversammlung hatte die Mehrheit der anwesenden Bürger den Entscheid. Aber selbst in Athen, wo die geistige Bildung auch der unteren Schichten der freien Bürger höher stand als seither in irgend einem Lande, unter einem Volke, welches die Tragödien von Aeschylos und Sophokles zu würdigen wusste, vor welchem die Reden des Demosthenes gehalten wurden, selbst in Athen, wo durch Handel und Herrschaft sich grosse Reichtümer aufhäuften und reichlicher Verdienst jede Arbeit lohnte, war die Mehrheit unfähig, den Verlockungen der Demagogen zu widerstehen, und ungeneigt, eine gerechte Herrschaft zu üben. Die Minderheit der edleren und der reicheren Bürger wurde auch von dieser Mehrheit gedrückt und misshandelt, und Xenephon konnte es, im Hinblick auf seine Vaterstadt Athen, als eine notwendige Konsequenz der Demokratie erklären, „dass in ihr das Los der Schlechten besser sei als das der Guten.“[3]

Die Allmacht der Volksversammlung sollte freilich nach

[3] Xenophon über den Staat der Athener I, 1. [Dass diese Schrift dem Xenophon fälschlich zugeschrieben ist, wird jetzt allgemein anerkannt. Sie rührt aus den Kreisen der damaligen Oligarchie her und ward etwa um 424 v. Chr. abgefasst.] Ebenda (II, 19) versichert er, „das Volk der Athener wisse recht wohl zu unterscheiden zwischen guten und schlechten Bürgern. Aber es ziehe die Schlechten vor, die ihm zu Willen seien, und hasse die Guten; denn es sei überzeugt, dass die Tugend einzelner nicht zum Wohl der Menge, sondern zu ihrem Schaden in der Welt sei, und ihnen liege nichts daran, dass der Staat wohlgeordnet sei, sondern daran nur, dass die Menge frei und Herrscher sei“ (I, 8).

der solonischen Verfassung durch den Rat zum Teil beschränkt, zum Teil geleitet werden. Den Rat selbst hatte Solon auf die aristokratische Ordnung des Volkes nach den vier Stämmen basiert, und indem er die Bürger je nach ihrem Vermögen in vier Klassen teilte und den oberen und reicheren Klassen schwerere Pflichten und höhere Rechte im Staate anwies, auch dem Vermögen und der Bildung im Rate das Uebergewicht über die niedere Menge zu sichern gesucht. Allein auch den Rat nahm seit Klisthenes (510 v. Chr.) die Menge ganz und gar für sich in Anspruch. Der Rat der 500 war selber eine kleine Volksversammlung, ohne Rücksicht auf Vermögen und Bildung aus der gleichen Menge der Bürger hervorgegangen, nicht einmal durch die Wahl auserlesen, sondern durch das Los zusammengewürfelt und ebenso durch das Los in zehn Bureaus (Prytanien) von je 50 Räten verteilt, welche alle 36 Tage in der Leitung der Geschäfte wechselten. Von einer selbständigen Autorität eines derartigen Rates der Menge gegenüber, aus welcher er wie der auf die Höhe getriebene Schaum des Champagners wechselnd emporstieg, und in welcher er wieder nach kurzer Frist sich auflöste, konnte keine Rede mehr sein. Er diente bloss dazu, die äussere Besorgung und Einleitung der Geschäfte der Menge zu erleichtern und die Selbstregierung dieser möglich zu machen.

Die Archonten, in älterer Zeit hohe Magistrate, ursprünglich Eupatriden, nach der solonischen Verfassung aus der Klasse der Reichsten (der Pentakosiomedimnen) gewählt, wurden, als einmal die Demokratie zu freier Entfaltung gelangt war, durch das Los bestellt, zu welchem jeder Bürger nun, ohne dass ferner auf Geburt oder Vermögen oder Bildung geachtet wurde, zugelassen wurde und sanken herab zu blossen Dienern des Demos und machtlosen Vorsitzern der zahlreichen Gerichtshöfe. Diese selber waren wieder ganz demokratisch bestellt und wiederum eine Art von Volksver-

sammlung. Nicht weniger als 6000 Geschworne nahmen an den Gerichtsverhandlungen teil, und je nach der Wichtigkeit der Prozesse urteilten Hunderte oder Tausende von Geschwornen. Die Sucht der Massen, an dem Solde und an der Autorität der Richter teilzunehmen, von Aristophanes in den Wespen gegeisselt, ward zu einer chronischen Krankheit Athens, und auf diesem Boden ging das schändliche Gewerbe der Sykophanten wuchernd auf. Derlei Volksgerichte betrachteten sich mehr als Beschützer und Förderer der Volksherrschaft und kümmerten sich mehr um politische Parteikämpfe und Parteiinteressen, als um die Handhabung des unparteiischen Rechtes. Sie wurden so zum Tummelplatze der öffentlichen und Privatleidenschaften; die Bestechlichkeit der Sykophanten und der Richter selbst nahm überhand, und in Form Rechtens wurde die äusserste Willkür und Despotie der Menge geübt.[4]

Einundzwanzigstes Kapitel.

Beurteilung der unmittelbaren Demokratie.

In der begabten Natur der Athener und in der glänzenden Geschichte ihrer Stadt spiegeln sich die Eigentümlichkeiten, die Vorzüge und Gebrechen der unmittelbaren Demokratie für alle Zeiten ab.

Die Demokratie liebt die Freiheit mehr als die Autorität. Die Freiheitsliebe der Athener hat vornehmlich die reiche Entfaltung der ewig-jungen und ewig-schönen Werke in Kunst und Wissenschaft hervorgebracht, welche die Bewunderung der Nachwelt erhält und verdient. Aber die demo-

[4] Ueber die Verfassung Athens ist vorzüglich das treffliche Buch von K. Fr. Herrmann, Griech. Staatsaltertümer [5. Aufl. neu bearbeitet von Bähr und Stark (1875), S. 339 ff.], zu vergleichen.

kratische Freiheit aller wird zugleich als Herrschaft der Mehrheit verstanden. Die Bürgerschaft will in Person, d. h. durch grosse Volksversammlungen den Staat regieren. Diese hinwieder sind nur möglich in kleinen Staaten und bei einem Volke, welches Musse hat, sich mit Staatsgeschäften regelmässig zu befassen, also nur unter der Voraussetzung, dass entweder die Lebensverhältnisse des Volkes äusserst einfach und die Staatsgeschäfte gering sind, wie dergleichen etwa in den Gemeinden abgeschlossener Bergthäler vorkommt, oder dass die Masse der täglichen Arbeit von Personen besorgt wird, welche nicht zur Bürgerschaft gehören. Bei einem gebildeten Volke ist daher die reine Demokratie aller immer eine Unwahrheit, indem ihre Existenz eine dienende, unfreie Bevölkerung voraussetzt.

In diesen grossen Volksversammlungen aber entwickelt sich leicht ein Gefühl von unbeschränkter Macht, welches hinwieder das Volk zu Missgriffen jeder Art verleitet und leicht launische Willkür an die Stelle des Rechtes setzt. Der Einzelne, für sich ein ehrbarer und besonnener Mann, wird in der Versammlung als unbemerktes Glied einer zahlreichen und imposanten Menge von dem Geiste und den Leidenschaften der Masse ergriffen und zu Willensäusserungen fortgerissen, die er kurz vorher noch des bestimmtesten verworfen hat. Ist einmal durch die Redner, welche, um Eindruck zu machen, genötigt sind auch die Saiten der Volksleidenschaften anzuspielen, die Stimmung der Menge wie ein brausender Strom in Bewegung gesetzt, so hält selbst die Scham das Volk nicht zurück, alle widerstrebenden Schranken zu durchbrechen und masslos zu überfluten.[1]

[1] Edm. Burke spricht das schön aus: „Wo die Autorität des Volkes absolut und unbeschränkt ist, da hat das Volk auch ein unendlich grösseres, weil ein besser gegründetes Vertrauen auf seine Macht. Es ist selbst, bei grossen Massregeln, sein eigenes Werkzeug, während der Fürst ohne die Hilfe anderer nichts thun kann. Es ist dem Gegenstande

Soll die reine Demokratie daher eine gute Verfassung sein, so muss die Bürgerschaft in ihrer Mehrheit politisch fähig und tüchtig, d. h. die Einsicht der Menge muss ausgezeichnet und ihr Charakter vortrefflich sein. Es ist aber immerhin eine sehr bedenkliche Erfahrung für diese Staatsform, dass selbst in Athen, unter einem geistig so hochgebildeten Volke, dessen Charakter sich vorzüglich im Unglück und in der Gefahr gross zeigte, somit eine ausgezeichnete Anlage hatte, die reine Demokratie sich nur während ganz kurzer Zeit vor der Entartung und dem Verfall bewahrte. Ja selbst in der Periode ihrer höchsten Blüte und Herrlichkeit beruhte ihre Grösse vornehmlich darauf, dass das Volk nicht seinen Willen selber bestimmte, sondern der Autorität und Leitung eines grossen Staatsmannes völlig vertraute, dass einer die Menge faktisch beherrschte. Thukydides[2] sagt von den Zeiten des Perikles: „Den Worten nach war Athen eine Demokratie, in der Wirklichkeit aber war der Staat unter der Herrschaft des ersten Mannes.“

Die Tugend der Menge, wenn sie den berauschenden Wein der Macht getrunken, hält nicht stand. Solange noch die religiöse Scheu vor der Gerechtigkeit Gottes lebendig ist in ihrem Herzen, solange noch die Sitte und das Gesetz sie in Schranken hält und die Achtung vor der überlegenen Autorität der Besten waltet, so lange allerdings kann auch die demokratische Form der Herrschaft bestehen, und es ist nicht zu verkennen, dass dann auch die Masse der Individuen des

seiner Herrschaft näher. Daher steht es weniger unter der Verantwortlichkeit jener grossen kontrollierenden Macht auf Erden, dem Urteil des guten Rufes und der Ehre. Die Furcht vor der Schande, an welcher jedes Individuum, wenn es sich um öffentliche Dinge handelt, teilhat, ist für das Volk nur gering, indem die Selbständigkeit der öffentlichen Meinung in einem umgekehrten Verhältnis zu der Zahl derer steht, welche die Macht missbrauchen. Eine vollendete Demokratie ist daher das schamloseste Ding auf der Welt.“

[2] Thukydid. II, 65.

demokratischen Volkes durch die Beschäftigung mit den öffentlichen Angelegenheiten gehoben wird und sich vor den Bürgern anderer Staaten durch eine reichere und selbstbewusstere Entwickelung ihrer Anlagen auszeichnet. Jeder Einzelne muss, weil er teil an der gemeinsamen Herrschaft hat, seine Blicke über die enge Grenze seines Berufes hinausrichten, er wird vertrauter mit den grossen Gesetzen der Geschichte und dem Gesamtleben der Völker. Seine politischen Fähigkeiten werden ausgebildeter, seine Kräfte gesteigert, und im Verkehr mit denselben Klassen anders regierter Völker zeigt er sich in manchen Dingen diesen überlegen. Aber bald lässt jene Scheu und Achtung nach, und es nimmt zugleich, da die wohlthätige Zweiheit der anderen Staatsformen, der Regent und die Regierten, hier fehlt, das Gefühl einer äusserlich nicht beschränkten Macht und der Missbrauch derselben überhand. Dann kommen die schlechten Eigenschaften in der Masse zu zügelloser Entfaltung, und gerade die bessere und edlere Minderheit, deren Dasein schon die niedrige Menge wie einen Vorwurf empfindet und wie einen Protest gegen ihre Herrschaft betrachtet, wird nun beneidet, gehasst und unterdrückt. Uebermut, Launenhaftigkeit, Masslosigkeit, die Sucht zu häufiger und eitler Neuerung, Willkür, Roheit wuchern in dem Demos empor, und je weniger er in Wahrheit sich selbst beherrscht, desto drückender wird seine Herrschaft über andere. Es bilden sich Parteien, in welchen der Hass gegeneinander stärker ist als die Liebe zu dem gemeinsamen Vaterlande, und welche dieses zerfleischen, indem sie einander auf Tod und Leben bekämpfen. Der Staat verfällt in wechselnde Schwankungen voller Unsicherheit und Gefahr und geht in dem Uebermass der Beweglichkeit zu Grunde. So war die Blütezeit der athenischen Demokratie zwar überaus glänzend, aber sehr kurz, und ein langer Verfall, von dem sich der Staat nicht wieder erholte, folgte ihr auf dem Fusse nach.[3]

[3] Die Glanzperiode beginnt mit Klisthenes 510 v. Chr., welcher zu-

Eine charakteristische Eigenschaft jeder Demokratie ist die Vorliebe für das Princip der Gleichheit. In Athen wurde die politische Gleichheit der Bürger in ihrer Einseitigkeit so konsequent ausgebildet, wie in den neueren Demokratien nirgends mehr. Wo es irgend möglich schien, handelte die Masse der gleichen Bürger selbst, denn die Repräsentation durch einzelne Auserwählte begründet schon einen Vorzug und Vorrang dieser. Wo aber dennoch einzelne Beamte oder Räte bestellt werden mussten, da zogen die Athener in der Regel der unterscheidenden und die für besser geachteten Männer aussondernden Wahl das blinde Los vor, welches unbekümmert um die höhere Einsicht und Tugend Einzelner in die gleiche Masse greift und bald diesen bald jenen hervorzieht; und damit nicht etwa der Vorzug des Amtes, wenn es andauere, doch wieder die Beamten über die Menge erhebe, begegneten sie dieser Gefahr durch häufigen Wechsel der gelosten Würdeträger.[4] Schon die Existenz von Beamten, die Gehorsam fordern, ist dem demokratischen Grundsatze der Gleichheit aller Bürger zuwider; erscheint dieselbe unentbehrlich und unvermeidlich, so soll daher diese Art der Ungleichheit durch das Los und den Wechsel gemildert werden. Die Gleichheit nämlich, auf welcher die Demokratie beruht, ist die Gleichheit der Zahl. Ihr Ausdruck ist nicht: „Jedem nach seinen Verhältnissen,“ sondern: „Einer wie der andere.“[5]

Eine andere Konsequenz dieser demokratischen Rechtsgleichheit ist der Ostracismus, bei den Griechen in offener, teilweise sogar ehrenvoller Form ausgebildet, in den neueren Demokratien nicht formell anerkannt, aber von Zeit zu Zeit

erst die reine Demokratie einführte, und endigt schon mit dem Tode des Perikles 428, hat also nur etwa 82 Jahre gedauert.

[4] Vgl. Aristoteles, Polit. VI, 1, 8.

[5] Aristoteles bezeichnet den Gegensatz (Polit. V, 1, 7 und VI, 1, 6): „Τὸ ἴσον κατ' ἀριθμὸν, ἀλλὰ μὴ κατ' ἀξίαν.“

thatsächlich, und dann zuweilen auch in schmählicher Weise geübt. Jede Verfassung muss, wenn sie bestehen soll, die mit ihrem Bestand unverträglichen Elemente ausstossen können. Insofern ist die reine Demokratie nicht zu tadeln, wenn sie einzelne Bürger, welche durch ihre persönliche Ueberlegenheit die allgemeine Gleichheit gefährden, verbannt, wie die Athener ihre ersten Männer und Wohlthäter verwiesen haben. Aber es ist ein bedenkliches Zeugnis für den Wert der demokratischen Staatsform, dass sie eher noch die Schlechtigkeit der Massen, als die hervorragende Grösse einzelner Individuen erträgt.

Fassen wir das Resultat dieser Untersuchung zusammen. Die unmittelbare Demokratie, wie sie vorzüglich in den griechischen Staaten erschienen ist, ist eine zunächst nur für kleine, und vorzüglich für einfache und gleichmässig in alter frommer Sitte verharrende, Ackerbau oder Viehzucht treibende Völkerschaften geeignete,[6] für höhere Kulturvölker und reichere Lebensverhältnisse aber momentan zwar anregende, aber in kurzem verderbliche und ungenügende Staatsform. Unter der ersteren Voraussetzung erscheint sie sowohl natürlicher als gemässigter, unter der letzteren dagegen zur Uebertreibung und Schrankenlosigkeit geneigt. Die Freiheit, welche sie verspricht, wird dann leicht zu ungerechter Bedrückung gerade der edleren Elemente und zu roher Herrschsucht und Zügellosigkeit der Menge, und die Gleichheit, auf welcher sie beruht, ist, sobald das entwickeltere Leben seine Gegensätze und Unterschiede hervorgebracht hat, eine augenfällige Lüge und das entschiedenste Unrecht.[7]

[6] Aristoteles (Polit. VI, 2, 1 ff.) führt diesen Gedanken, welcher in Griechenland schon und später in der Schweiz durch die Erfahrung bewährt wurde, näher aus.

[7] Sehr wahr sagt Cicero (De Rep. I, 26): „Quum omnia per populum geruntur quamvis justum atque moderatum, tamen *aequabilitas* est *iniqua*, quum habeat *nullos gradus dignitatis*.“

Zweiundzwanzigstes Kapitel.

B. Die repräsentative (moderne) Demokratie, die heutige Republik.

Die unmittelbare Demokratie hat sich nur ganz ausnahmsweise auch in der modernen Welt erhalten, unter besonders günstigen Verhältnissen, und überdem in Vergleich mit der athenischen Form sehr gemässigt und gemildert; so vorzüglich in einigen Bergkantonen der Schweiz, wo noch alljährlich die Landsgemeinde aller freien Männer zusammentritt, und die obersten Aemter und Würden der schlichten Republik, gewöhnlich aus den angesehensten Familien des Landes, durch jubelndes Handmehr besetzt und die Gesetze sanktioniert, die von den Räten vorbereitet sind. Diese einfachen, von der Strömung des europäischen Lebens bis auf unsere Zeit wenig berührten Demokratien sind in der That durch ihr mehr als fünfhundertjähriges Alter, durch eine an männlichen Zügen reiche, nur selten durch Gewaltthaten befleckte Geschichte und durch die Bewahrung schlichter Sitten und eines friedlichen und glücklichen Daseins ehrwürdig. Aber selbst da ist in neuerer Zeit die Richtung, diese Demokratie in eine repräsentative umzuwandeln, eingeschlagen worden, und die Demokratien der übrigen schweizerischen Kantone, wie die der Vereinigten Staaten von Nordamerika haben alle einen repräsentativen Charakter. Wo heutzutage demokratische Parteien sich regen, streben sie fast überall der repräsentativen Form der Demokratie als ihrem Ideale nach. Auch das demokratisch bewegte Frankreich der Jahre 1793 und 1848 hatte diese Verfassung gewählt. Man darf daher wohl die repräsentative Demokratie für die moderne Form dieser Art des Staates erklären.

1. Wie die konstitutionelle Monarchie zuerst in England entstanden ist, so ist die repräsentative Demokratie oder, wie die Amerikaner sie lieber nennen, die moderne Gestaltung

der Republik in Nordamerika ausgebildet worden. Es ist merkwürdig, dass die beiden Hauptformen des modernen Staates ihre Einführung in die Weltgeschichte dem politischen Genie angelsächsischer Völker verdanken.

Verschiedene Ursachen wirkten zusammen, um in Amerika eine neue demokratische Verfassung zu begründen und auszubilden. Nur teilweise rechnen wir hierher die weite Ausdehnung eines Gebietes, das nur allmählich durch harte Arbeit für die menschliche Kultur gewonnen werden konnte. In der früheren Geschichte hatten sich weite Räume der Demokratie nicht günstig erwiesen. Die unmittelbare Demokratie war nur auf kleinem Gebiete möglich, wo sich die freien Männer leicht zur Volksversammlung einfinden konnten, in engen Gebirgsthälern oder in Städten. Weite Länder wurden dagegen von grossen monarchischen Reichen kolonisiert, und die Kolonisten blieben in strenger Unterwürfigkeit. Auch in dem südlichen Amerika wurden neue Ansiedlungen begründet und grosse Strecken Landes von einer dünnen Bevölkerung urbar gemacht, und doch bildete sich dort noch lange Zeit keine Demokratie aus. Die Hauptursache liegt nicht in dem Boden, sondern in dem Charakter der Menschen; aber immerhin konnten diese sich auf dem weiten Boden mit voller Freiheit bequem ausbreiten, und der harte Kampf mit der Natur weckte die schlummernde Thatkraft und die männliche Entschlossenheit der Pflanzer, sich selber zu helfen.

Den Sinn für Selbstverwaltung, für Freiheit, für Gesetzlichkeit brachten die angelsächsischen Kolonisten aus ihrem Heimatlande mit. In der neuen Welt fühlten sie sich überdem frei von dem Drucke feudaler und aristokratischer Institutionen und Sitten. Von Anfang an trat die Gleichheit der Ansiedler hervor. Die Puritaner, welche sich in Neu-England niederliessen, waren meistens Leute aus den mittleren Klassen der Bevölkerung. Ihr religiöser Glaube war

jeder kirchlichen Hierarchie abgeneigt; sie wollten alle Anteil haben an der gemeinen Priesterschaft der Christen und betrachteten sich als Brüder. Sie suchten jenseits des Meeres Sicherheit vor den Verfolgungen der bischöflichen Kirche und vor dem Staate, der dieser huldigte. Sie wollten ihre religiöse und ihre politische Freiheit retten. Ihre Ideen waren noch zugleich theokratisch und demokratisch. Sie empörten sich nicht wider die königliche und parlamentarische Verfassung ihres Mutterlandes, aber sie suchten doch sich dem nahen Drucke der englischen Staatsgewalt möglichst zu entziehen. Schon die erste Vereinbarung der „Pilger", welche sich in Plymouth niederliessen (vom 11. November 1620), ist höchst charakteristisch für die Entstehung der nordamerikanischen Demokratie: „Wir haben die Reise zur Ehre Gottes, unseres Königs und unseres Vaterlandes in der Absicht unternommen, um in dem Norden von Virginien die erste Pflanzung zu gründen. Feierlich und wechselseitig erklären wir vor dem Angesichte Gottes, dass wir uns zu einem politischen und bürgerlichen Körper vereinigen, um unter uns gute Ordnung zu halten und unser Ziel zu erreichen. Kraft dieses Aktes werden wir gerechte und billige Gesetze, Ordnungen, Beschlüsse, Institutionen, Beamte machen, wie wir es für zweckmässig und der gemeinen Wohlfahrt der Kolonie nützlich erachten." Die Urkunde wurde von allen Pflanzern unterzeichnet. In ähnlicher Weise verfuhren die ersten Auswanderer nach Rhode-Island, New Haven, Connecticut, Providence. Die ganze Gestaltung der neuen Gemeinden erscheint so als das gemeinsame Werk der freien Männer.

Verschieden von der nördlichen neu-englischen Gruppe, in der Massachusetts die mächtigste Kolonie wurde, waren anfangs die Verhältnisse in der südlichen Gruppe, die zuerst Virginien benannt wurde, bis dann später der Name der angesehensten Kolonie verblieb. Die bischöfliche Kirche mit ihrer aristokratischen Verfassung fand dort willigere

Anerkennung. Wenn auch da eine grosse Zahl der Pflanzer aus den bürgerlichen Klassen stammte, so wirkten doch mehr ökonomische als puritanische Interessen auf die Einwanderung, und gab es auch manche Glieder der Aristokratie, welche daselbst Güter erwarben. Es kamen auch viele Abenteurer mit hinüber, und zum Teil schaffte die Londoner Polizei verurteilte Verbrecher und Gesindel dahin.

Indessen auch da gelang es nicht, die aristokratische Verfassung Englands nach der neuen Welt zu verpflanzen. Der merkwürdige Versuch derart, welchen der Staatsphilosoph Locke im Auftrag des Grafen Shaftesbury machte, für die Kolonie Carolina eine modern-aristokratische Verfassung zu schaffen (1669), missglückte vollständig. Die Ansiedler hatten keine Lust, zu Pächtern der Landherren, der Landgrafen und Caçiken (Barone) zu werden, da sie anderwärts freie Eigentümer werden konnten. Die Lockesche Verfassung wurde 1693 abgeschafft. In den südlichen wie in den nördlichen Kolonien wurden von den Pflanzern, die in den weiten Räumen nicht mehr persönlich zusammentreten konnten, repräsentative Versammlungen eingerichtet, deren Mitglieder freigewählt waren und welche die Autonomie der Kolonie ausübten und die Verwaltung kontrollierten. Schon im Jahre 1619 werden die Keime dieser Institution sichtbar, welche bald in allen englischen Kolonien Nordamerikas herrschend wurde.

Stärker mit fremden Elementen gemischt war die mittlere Gruppe, in der New York, ursprünglich Neu-Amsterdam, und Pennsylvanien hervorragten. Aber auch da bildete sich neben dem Einflusse der englischen Rasse dieselbe Grundverfassung aus. Ueberall gab es:

a) ein gemeines englisches Recht, aber keine Grundherrschaft und keine Lehensgüter mehr. Das freie Grundeigentum wurde zur Grundlage der Nationalwirtschaft.

b) Wesentliche Gleichheit und Gleichberechtigung der freien Pflanzer und Einwohner, keine Aristokratie mehr,

welche im Mutterlande noch die Macht besass. Allerdings gab es auch in Amerika noch starke Unterschiede der Rassen. Die roten Indianer, die alte Urbevölkerung des Landes, wurden keineswegs als Genossen der weissen Männer in der Gemeinde betrachtet, sondern standen ausserhalb des Selfgovernment; es wurde ihnen ein eigentümliches Sonderrecht zugestanden. Tiefer standen die dunkelfarbigen Neger, die Abkömmlinge der importierten Sklavenbevölkerung aus Afrika. Diese waren in der Regel im Eigentum der weissen Pflanzer, und selbst wenn sie ausnahmsweise freigelassen wurden, so galten sie doch nicht als politisch vollberechtigte Bürger.

c) Fortwährende Uebung in der Selbsthilfe schon bei der ersten Ansiedelung in Blockhäusern, welche die Nachbarn bauen halfen, im Gegensatz zur Staatshilfe.

d) Allgemeine Volksbildung durch Volksschulen, die frühzeitig von den Gemeinden für die gesamte Jugend des Orts gegründet und erhalten und in manchen Kolonien durch die Vorschrift der Schulpflicht wirksam gemacht wurden.

e) Ueberall freie Gemeindeverfassung und Selbstverwaltung der Grafschaften.

f) Nur wenige obrigkeitliche Beamte, wie vor allen der Governor der gesamten Kolonie, der je nach der besonderen Verfassung einer Kolonie entweder von den Pflanzern selber gewählt wurde (Freibriefregierung) oder von den Landherren gesetzt wurde (landherrliche Regierung) oder von der königlichen Regierung ernannt wurde (königliche Provinzialregierung), und die prozessleitenden Richter; aber immer Mitwirkung von Repräsentanten aus den Bürgern, dort der beisitzenden Räte, die öfter einen Senat bilden, hier der Geschwornen. Die Friedensrichter, in England von den Königen aus der Gentry ernannt, waren in Amerika durchweg bürgerliche Landwirte.

g) Fast keine stehende Truppen, und statt derselben Milizen zur Verteidigung des Landes.

h) Die Institution eines gemeinsamen Hauses von Repräsentanten, die in jeder Kolonie von den freien Männern gewählt wurden und die Landesstatuten gemeinsam mit den Senaten feststellten, die Landessteuern bewilligten und die Landesverwaltung kontrollierten.

i) Die Sitte kurzer Amtsdauer für die öffentlichen Aemter, so dass leicht ein Wechsel eintrat.

k) Endlich die allmähliche Entwickelung der Press- und der Vereinsfreiheit.

Auf solchen Grundlagen gestaltete sich, anfangs unter dem Schutze der königlichen Regierung, ein selbständiges repräsentatives Gemeinwesen in jeder Kolonie schon vor der Lostrennung vom Mutterland. Als infolge der Unabhängigkeitserklärung der Kolonien 1776 der Zusammenhang mit dem englischen König und Parlament zerrissen wurde, waren die neuen Republiken da.

Diese Staatsform erhielt dann in der Unionsverfassung von 1787 eine grossartige und logisch durchgebildete Anwendung auf den Gesamtstaat der Union.

2. Die neue Staatsform wurde zuerst von dem französischen Volke in den Verfassungen von 1793 und 1795 und dann wieder 1848 und nach 1870 nachgebildet, aber ohne dauernden Erfolg. Die politischen Ideen der Freiheit, Gleichheit, Brüderlichkeit wurden wohl von den Franzosen mit Leidenschaft verkündet und geliebt; aber ihre geschichtlichen Erinnerungen waren monarchisch und ihre Sitten waren wenig republikanisch. Sie waren jederzeit geneigter, die Staatshilfe anzusprechen, als die Selbsthilfe zu üben, und zogen die Staatsmacht und den Staatsruhm der Gesetzlichkeit und der bescheidenen Bürgerarbeit vor. Die Tendenz ihres Staates zur Centralisation begünstigte eher die Monarchie als die Republik.

3. Dagegen fand die amerikanische Staatsform der repräsentativen Demokratie einen geschichtlich vorbereiteten Boden

in der Schweiz, wohin sie durch die französische Vermittelung verpflanzt ward.

In der Schweiz hatte sich, obwohl die grösseren Kantone früher aristokratisch regiert wurden, die einen, wie Bern, Freiburg, Solothurn und Luzern durch einen erblich gewordenen Herrscherstand der Patricier, die anderen, wie Zürich, Basel, Schaffhausen [durch die geschlossene Korporation der Stadtbürger], eine freie Gemeindeverfassung erhalten, welche als die Grundlage des Gemeinwesens angesehen wurde, und hatte die Republik, das politische Ideal des Volks, auch in dem Charakter und in den Sitten des Volkes tiefe Wurzeln. Es gab weder stehende Truppen noch gesicherte Berufsbeamte. Im Kampfe mit den Fürsten und mit dem Adel war die Schweizerfreiheit erstritten worden. Es war daher eine naturgemässe Ausdehnung derselben, als nun in Harmonie mit der modernen Staatslehre, die bürgerliche Freiheit auf alle Klassen und auf das ganze Land ausgedehnt und die aristokratischen Privilegien der Patricier und der Stadtbürger beseitigt wurden. Damit war der Uebergang aus der aristokratischen Republik in die repräsentative vollzogen.[1]

Der Versuch freilich, die ganze Schweiz zu einer neuen einheitlichen Repräsentativdemokratie zu gestalten, im Jahre 1798, war wieder nicht von Dauer. Die geschichtlichen Erinnerungen der früheren Kantone an ihre Selbständigkeit waren zu mächtig und die inneren Gegensätze zu stark, um sich der einen helvetischen Republik unterzuordnen. Die Einheitsverfassung wurde wieder aufgelöst. Aber in vielen Kantonen, insbesondere in den Städtekantonen und in den neuen

[1] Mediationsakte von 1803, XX, 3: „Il n'y a plus en Suisse ni pays sujets, ni privilèges de lieux, de naissance, de personnes ou de familles.“ Bluntschli, Schweizerisches Bundesrecht I, S. 474. Bundesverf. von 1848 und von 1874, Art. 4: „Es gibt in der Schweiz keine Unterthanenverhältnisse, keine Vorrechte des Orts, der Geburt, der Familien oder Personen.“

Kantonen wurde nun doch die Repräsentativdemokratie einheimisch und blieb die Grundform dieser Republiken, trotz des teilweisen Rückfalls in aristokratische Vorrechte, welche in dem Zeitalter der Restauration nach 1814 eintraten. Mit den Reformbewegungen seit 1830 gelangte die neue Form wieder zu reinerer Darstellung. Im Jahre 1848 wurde sie nun auch auf die Bundesverfassung übertragen.

4. Die moderne Demokratie ist eine wesentlich andere als die althellenische. Der Perser Otanes (bei Herodot III, 82) zählte fünf Merkmale der antiken Demokratie auf: 1) die Rechtsgleichheit für alle (ἰσονομία), 2) die Verwerfung jeder Willkürgewalt, wie die orientalischen Herrscher sie zu üben pflegten, 3) die Besetzung der Aemter durch das Los, 4) die Verantwortlichkeit der Aemter, 5) die gemeinsame Beratung und Beschlussfassung in der Volksversammlung. Drei von diesen Merkmalen sind heute in dem modernen Staatsrecht überhaupt anerkannt, in der konstitutionellen Monarchie nicht minder als in der Republik. Die beiden specifischen Merkmale der antiken Demokratie, die Losämter und die Volksversammlungen, werden von der neuen Republik verworfen. So ist denn keines dieser Merkmale heute noch bezeichnend.

Die moderne Republik ist, verglichen mit der antiken Demokratie, in welcher alle Bürger gleichmässig an der Volksherrschaft teilnehmen, eine durch die Wahl der Besten als Repräsentanten des Volks, d. h. durch eine aristokratische Unterscheidung veredelte Demokratie. Das Recht der Herrschaft wird auch in ihr der Gesamtbürgerschaft, dem Volke, zugeschrieben, aber die Ausübung dieser Herrschaft wird den vorzüglichen Männern als Repräsentanten des Volks anvertraut.

Die unmittelbare Teilnahme der Bürger an den öffentlichen Angelegenheiten zeigt sich hauptsächlich noch in folgenden Beziehungen:

a) in der Abstimmung über Verfassungsgesetze. In der Schweiz ist der Grundsatz, dass Verfassungsgesetze der Zustimmung der Mehrheit aller Bürger bedürfen, seit dem Jahre 1830 ziemlich allgemein anerkannt, wobei übrigens nach der richtigen Rechnung die Bürger, welche sich der Abstimmung enthalten, nicht gezählt werden.[2] In den nordamerikanischen Republiken dagegen kommt, anstatt der Abstimmung durch die ganze Bürgerschaft, auch die Abstimmung durch eine zu diesem Behuf gewählte, zahlreiche Repräsentation derselben (Konvention, Verfassungsrat) vor;

b) zuweilen auch in der Abstimmung über andere Gesetze, entweder in der positiven Form der Sanktion (Referendum), dass dieselben erst durch die Annahme der Bürgerschaft Gültigkeit erlangen, oder in der negativen Form des Veto, so dass der Bürgerschaft die Befugnis zusteht, den von dem repräsentativen Körper beschlossenen Gesetzen durch ihre Einsprache die Gültigkeit zu versagen. Wo die letztere Form gilt, da werden nur die verneinenden Bürger gezählt, und ist das Gesetz verworfen, wenn ihre Zahl die Hälfte der Gesamtbürgerschaft übersteigt. Nach der ersteren Form werden nur die abstimmenden Bürger gerechnet, und die Mehrheit derselben bestimmt die Annahme oder die Verwerfung. Beide Institute sind der reinen Demokratie entlehnt. Beide haben daher auch für die den Massen weniger verständlichen Bedürfnisse einer höheren Kultur ihre Gefahren und geben leicht zu Agitationen der Menge Veranlassung. Sie werden in einzelnen Repräsentativdemokratien der Schweiz geübt

[2] Verfassung von Zürich [von 1831], §. 93: „Wird der Vorschlag (einer Verfassungsänderung nach wiederholter Beratung durch den grossen Rat) angenommen, so ist das diesfällige Gesetz noch der gesamten Bürgerschaft des Kantons zur Annahme oder Verwerfung vorzulegen.“ Schweizer. Bundesverf. von 1848 und 1874, Art. 6: „Der Bund übernimmt die Gewährleistung (der Kantonalverfassungen), insofern sie — c) vom Volke angenommen worden sind und revidiert werden können, wenn die absolute Mehrheit der Bürger es verlangt.“

und sind 1874 auch in die Bundesverfassung eingeführt worden.[3]

c) In den Wahlen der Mitglieder des gesetzgebenden Körpers. Meistens ist bei diesen Wahlen das mathematische Princip gleicher Wahlkreise und der blossen Kopfzahl der Wahlart zu Grunde gelegt, seltener organische Gliederungen, wie z. B. die Gemeinden. Die Vertretung wird daher gewöhnlich unvollständig und allzusehr von blossen Parteirichtungen bestimmt. Es ist das indessen ein Fehler, welcher mit der repräsentativen Demokratie keineswegs notwendig verbunden ist, noch bei ihr allein vorkommt. Die Wahl der Kammern in der neuen konstitutionellen Monarchie leidet häufig an demselben Uebel.

5. Die regelmässige Ausübung der höchsten Staatsgewalt wird dagegen gewöhnlich den grossen Repräsentativversammlungen zugeschrieben, welche so als die vorzüglichste und umfassendste Stellvertretung des souveränen Volkes gewählt sind.

Im Mittelalter waren die grossen Räte in den schweizerischen Städtekantonen, und die Landräte in den Ländern nur eine Erweiterung der eigentlichen Räte, in welchen die Obrigkeit der Stadt oder des Landes konzentriert war, eine Erweiterung durch Ausschüsse der Bürger und Landleute für die wichtigeren Angelegenheiten, in den Städten namentlich auch für die Gesetzgebung. In der neueren Zeit aber sind die grossen Räte von den Regierungen getrennt, über diese gestellt und zu dem beauftragten Träger der Souveränität erhoben worden.[4] Eine ähnliche Stellung

[3] Bundesverfassung von 1874, Art. 89: „Bundesgesetze, sowie allgemein verbindliche Bundesbeschlüsse, die nicht dringlicher Natur sind, sollen überdies dem Volke zur Annahme oder Verwerfung vorgelegt werden, wenn es von 30000 stimmberechtigten Schweizer Bürgern oder von acht Kantonen verlangt wird."

[4] Züricher Verfassung von 1831, §. 38: „Die Ausübung der höchsten Gewalt nach Vorschrift der Verfassung ist einem Grossen Rate

nimmt in der schweizerischen Bundesverfassung die aus zwei Räten bestehende Bundesversammlung ein, der Bundesregierung gegenüber.[5]

In Nordamerika besteht der Nationalkongress und der gesetzgebende Körper der Einzelstaaten aus zwei Kammern, die noch schärfer von der Regierung getrennt sind und in ihrer Vereinigung in der Regel wieder die gesetzgebende Gewalt ausüben.

6. An der eigentlichen Regierung nimmt das Volk selbst da nicht mehr unmittelbaren Anteil in neuerer Zeit, wo sich für die Gesetzgebung die reine Demokratie erhalten hat. Dieselbe wird in allen neueren Demokratien nicht von dem Volke selbst, sondern im Namen des Volkes, und somit durch beauftragte Stellvertreter des Volkes verwaltet. In den einen Ländern hat sich indessen das Volk doch die Wahl des Hauptes der Regierung selber vorbehalten. In den nordamerikanischen Freistaaten werden die Statthalter gewöhnlich von der gesamten Bürgerschaft gewählt, ebenso die Staatsräte von Genf.[6] Der Präsident der Union wird durch Wahlmänner gewählt, welche von den Urwählern der Landesstaaten erwählt werden. In anderen dagegen ist die Wahl dem gesetzgebenden Körper übertragen, der somit auch darin das Volk repräsentiert, dass er die obersten Aemter bestellt. Dem

übertragen. Ihm steht die Gesetzgebung und die Oberaufsicht über die Landesverwaltung zu. Er ist Stellvertreter des Kantons nach aussen." Cherbuliez, De la démocratie en Suisse II, S. 35 ff.

[5] Bundesverfassung von 1848, Art. 60: „Die oberste Gewalt des Bundes wird durch die Bundesversammlung ausgeübt, welche aus zwei Abteilungen besteht: a) aus dem Nationalrat, b) aus dem Ständerat." Bundesverfassung von 1874, Art. 71: „Unter Vorbehalt der Rechte des Volkes und der Kantone wird die oberste Gewalt des Bundes durch die Bundesversammlung ausgeübt."

[6] Ebenso war es nach der französischen Verfassung von 1848, Art. 43: „Le peuple français délègue le pouvoir exécutif à un citoyen qui reçoit le titre de président de la République." Tocqueville, De la démocratie en Amérique, Tom. I.

letzteren System huldigen die meisten schweizerischen Republiken, deren grosse Räte die Regierung und das oberste Gericht bestellen, [Frankreich] und einige Einzelstaaten Nordamerikas. Nach dem ersteren System ist die Regierungsgewalt offenbar selbständiger und mächtiger, zumal im Verhältnis zu dem gesetzgebenden Körper, weil die Vertreter derselben nicht minder als dieser, in gewisser Beziehung sogar in höherem Masse, das persönliche Vertrauen des Volkes für sich haben; nach dem letzteren dagegen ist die Regierung abhängiger von dem gesetzgebenden Körper, dem sie ihr Dasein zu verdanken hat. Es lässt sich daher auch eher nach jenem als nach diesem eine wechselseitige Beschränkung je der einen Repräsentation des Volkes durch die andere ausbilden.

7. Die Rechtspflege wird zwar wieder im Namen des Volkes gehandhabt, die Richter aber, für welche besondere wissenschaftliche Eigenschaften erfordert werden, werden in der Regel nicht von dem Volke selbst, sondern entweder wie in Nordamerika und in dem demokratischen Frankreich von der Regierung oder wie in der Schweiz von den grossen Räten bezeichnet. Einen unmittelbaren Teil an der Verwaltung der Rechtspflege nimmt das Volk in der Geschwornenverfassung, indem die Geschwornen aus der Masse der Bürger durch wechselndes Los bestellt werden.

8. Von besonderer Bedeutung ist in allen repräsentativen Demokratien die Gemeindeverfassung. Sie bildet den soliden Unterbau der ganzen Staatsordnung. In den Gemeinden werden die Bürger zur Teilnahme an den öffentlichen Angelegenheiten, zur Selbstverwaltung und zu bürgerlicher Freiheit erzogen. Da wird es auch — wenigstens in kleineren und vorzüglich in den Landgemeinden — noch möglich, dass die Bürger zur Gemeindeversammlung zusammentreten. In den grösseren, vorzüglich den Stadtgemeinden, tritt auch da eine Repräsentation der Bürgerschaft an die Stelle der Gemeindeversammlung. Sowohl die schweizerischen als die nordameri-

kanischen Republiken beruhen geschichtlich auf einer freien Gemeindeverfassung; und wenn das in Frankreich anders ist, so ist das zugleich ein Zeichen, dass der französische Staat wenig Anlage zur Republik hat.

Abgesehen also von der immerhin beschränkten unmittelbaren Ausübung der Volksherrschaft ist in der repräsentativen Demokratie die Regel die, dass das Volk nur durch seine Beamten regieren und durch seine Stellvertreter die Gesetze geben und die Kontrolle über die Verwaltung des Staates besorgen lässt. Insofern nähert sich diese moderne Staatsform schon bedeutend den Staaten an, in welchen der Gegensatz des Regenten und der Regierten ausgebildet erscheint.

Dreiundzwanzigstes Kapitel.

Betrachtungen über die Repräsentativdemokratie.

Montesquieu hat bekanntlich die Tugend für das Princip der Demokratie erklärt. Die Tugend aber setzt als politisches Princip moralische Würdigung der Herrschenden und nicht die Gleichheit aller voraus, und jene finden wir keineswegs in der reinen Demokratie anerkannt. Nur das ist wahr: ein gewisses Mass von Tugend der Volksmasse ist ein unentbehrliches praktisches Erfordernis einer guten Demokratie, dessen Mangel sofort den Verfall dieser Staatsform nach sich zieht. Eher lässt sich behaupten, dass die Tugend in der Repräsentativdemokratie zum politischen Princip erhoben worden sei, denn in der That in dem Princip der auserwählten Repräsentation liegt nicht allein eine Ermässigung, sondern zugleich eine Veredlung der Demokratie, durch welche diese die Vorzüge auch der aristokratischen Form sich anzueignen sucht.

Das Princip desselben ist: Die Besten des Volkes

sollen in dessen Namen und Auftrag regieren. Die grosse Schwierigkeit aber liegt darin, die Wahl so zu organisieren, dass wirklich die Besten an Gesinnung und Einsicht zu Repräsentanten der Volksherrschaft gewählt werden.

Man ist in unserer Zeit geneigt, diese Wahlen einfach nach Massgabe der Kopfzahl der Wähler zu verteilen. Diese Neigung entspricht dem demokratischen Zuge der Zeit; denn in der That die Demokratie legt auf die Gleichheit aller einen entscheidenden Wert und gelangt daher in ihren Einrichtungen leicht zu mathematischen Normen. Sie zählt die gleichen Bürger, und nach ihrer Zahl sucht sie ihnen gleiche Rechte beizulegen.

Indessen passt dieses System der Kopfzahl offenbar besser zu der unmittelbaren Demokratie, welche auch die Ausübung der Herrschaft gleichmässig über die ganze Bürgerschaft verbreitet, als zu der Repräsentativdemokratie, welche unter den Bürgern nach ihrer höheren oder geringeren Würdigkeit unterscheidet und nur den Besseren die Verwaltung der öffentlichen Angelegenheiten anvertraut. Die letztere Staatsform nimmt auf die Qualität der Gewählten Rücksicht, und eben darum ist es für sie nicht ebenso natürlich, bei der Verteilung der Wahlkreise nur die Quantität in Anschlag zu bringen. Ueberdem werden die Gebrechen dieses Princips in der repräsentativen Demokratie bedeutend gesteigert. Wenn in der unmittelbaren Demokratie die gesamte Bürgerschaft an einem Orte beisammen ist, so ist diese Versammlung doch in Wahrheit nicht eine blosse Summe von einzelnen gleichen Individuen, sondern es macht sich in der Masse die Autorität der angesehensten Männer geltend; die Magistrate, die Redner, die über das Niveau emporragen, üben einen Einfluss aus, und es kann sich eher auch in der Mehrheit eine Meinung bilden, welche dem Volke als einem Ganzen nach seiner wahren Natur entspricht. In der repräsentativen Demokratie dagegen ist das Volk nicht so vereinigt, sondern die Bürger-

schaft wird in so und so viele Parzellen zerteilt, welche der Kopfzahl nach zwar einander gleich sind, wenn aber auf ihre Eigenschaften gesehen wird, in einem sehr verschiedenen Verhältnis zu der Gesamtheit stehen, mithin sehr ungleiche Teile des Volkes sind. Wer wollte den Wahlkreis von Paris, in welchem die reichsten und gebildetsten Teile der Bevölkerung, dann die zahlreichen Schichten der einfachen Bürger (Krämer, Handwerker), ferner der Arbeiter und endlich auch eine Masse von Pöbel, wie er sonst in Frankreich nirgends mehr sichtbar ist, auf unnatürliche Weise gemischt sind, ohne sich zu einigen, und die ländlichen Wahlkreise der Bretagne oder die Fabrikbezirke in Lyon wirklich für gleich halten? Die Verschiedenartigkeit der Wahlkreise aber erfordert logisch schon eine verschiedene Wertung ihres Stimmrechtes; und nur diejenige Anordnung und Verteilung der Wahlen bürgt für eine richtige Repräsentation des Volkes selbst, welche jedem der verschiedenen Bestandteile und Interessen in dem Volke eine seinen Verhältnissen zum Ganzen gemässe Vertretung sichert. Die Rücksicht auf die Zahl hat allerdings auch einen Wert, aber sie allein genügt nicht; vielmehr müssen die übrigen Eigenschaften, wenn die Aufgabe ist, je die Besten zu Repräsentanten der Gesamtheit zu erheben, — des Vermögens, der Bildung, der Berufs- und Lebensweise ebenfalls berücksichtigt werden; und am besten ist es, wenn das in Anlehnung an organische Einteilungen des Volkes selbst, im Gegensatze zu willkürlich zusammengewürfelten Massen, geschieht.

Wir können daher für die Repräsentativdemokratie folgende zwei Grundsätze aussprechen:

1. Da wo in ihr die Gesamtheit der Bürger selber handelt, bei Abstimmungen, welche durch das ganze Volk hindurchgehen, genügt die einfache Zählung der abstimmenden Bürger, wie bei der unmittelbaren Demokratie.

2. Wo dagegen nicht die Gesamtheit handelt, sondern nur Teile derselben die Besseren zu Repräsentanten für das Ganze erheben sollen, da genügt das Princip der Kopfzahl nicht, sondern es sind die Teile mit Berücksichtigung auch der Qualität so zu bilden, dass möglichste Garantie für die Auswahl der Besten und in richtiger Proportion der in dem Volke vorhandenen geistigen, sittlichen und materiellen Lebenselemente gegeben ist.

Das Eigentümliche der Repräsentativdemokratie besteht darin, dass die Herrschaft im Staate der Mehrheit zu eigenem Recht zugeschrieben, die Ausübung dieser Herrschaft aber einer Minderheit anvertraut wird. Um es möglich zu machen, dass die Minderheit wirklich im Sinne der Mehrheit regiere, behält sich diese den Entscheid über die Personen, die in ihrem Namen handeln sollen, vor, und werden die Wahlen der Repräsentanten nach kurzen Zeiträumen erneuert.

Es wird von der Verfassung anerkannt, dass die Mehrheit der Bürger die Musse und die Fähigkeit nicht habe, die Selbstregierung, die sie als ihr natürliches Recht in Anspruch nimmt, auch thatsächlich auszuüben. Aber es wird der Mehrheit so viel Interesse an dem Staat und so viel Einsicht zugeschrieben, dass sie sich bei den Wahlen beteilige und die tüchtigsten Männer für die Repräsentation zu finden wisse.

Die Verfassung ermässigt — verglichen mit der unmittelbaren Demokratie — ihre Anforderungen an die Bürgerschaft, aber sie steigert ihre Ansprüche an die Repräsentanten. Sie stützt sich noch auf das Selbstgefühl der freien und wesentlich gleichen Bürger, aber sie vertraut zugleich, dass diese sich bescheiden werden, die Besseren aus ihrer Mitte zu wählen, und dass alle sich willig von den gewählten Repräsentanten regieren lassen werden, freilich nur so lange, als dieselben das Vertrauen der Mehrheit der Wähler behalten.

Durch die öfteren Wahlen werden die Regierenden ab-

hängig gemacht von den Regierten und dennoch sollen inzwischen diese jenen Gehorsam leisten. Die Autorität der Regierung ist daher verhältnismässig schwach, die Freiheit der Regierten besser bedacht. Die obersten Magistrate werden weniger als Häupter der Republik geehrt, als vielmehr als Diener der Menge betrachtet und behandelt. Obwohl, nach dem Ausdruck von Guizot, jeder Staat nur von oben herab und nicht von unten herauf regiert werden kann, so will doch diese Staatsform möglichst den Schein wahren, als ob in ihr von unten aufwärts regiert werde. Die Regierung bekommt daher leicht das Gepräge einer blossen Verwaltung und der Staat das Gepräge einer ausgedehnten Wirtschaft, einer grossen Gemeinde.

Am wenigsten zeigt sich übrigens diese Schwäche der Autorität in dem gesetzgebenden Körper; vielmehr liegt da die entgegengesetzte Versuchung nahe, dass sich die Volksvertretung mit dem Volke selbst identifiziere und sich von dem Wahne der Omnipotenz berauschen lasse. Aber nur sehr schwer gelingt es der Regierung, in der Repräsentativdemokratie eine starke Autorität zu bethätigen. Der öftere Wechsel der Wahlen macht ihre Stellung unsicher und von der veränderlichen Volksstimmung abhängig. Sie ist nur mächtig, wenn sie von dem Beifall der Mehrheit getragen wird, und ohnmächtig, wenn sie diese gegen ihre Neigung leiten und bestimmen will. Weit aussehende Pläne kann sie nur dann verfolgen, wenn dieselben den Instinkten oder Gewohnheiten des Volks entspringen und darin die Bürgschaft ihrer Dauer liegt.

Die Regierungsorgane erscheinen durchweg in bescheidener, bürgerlicher Gestalt. Der Glanz der Majestät oder der höheren Dignität, mit dem sich die Monarchie und die Aristokratie umgibt, ist der Repräsentativdemokratie fremd und zuwider. Die höfische Diplomatie mit ihrer Kunst und ihren Formen gedeiht nicht auf diesem Naturboden. Auch da zieht sie die

einfachere Vertretung durch Geschäftsträger und Konsuln vor. Ein grosses stehendes Heer ist mit ihr geradezu unverträglich. Es wäre eine stete Bedrohung ihrer Sicherheit und ihrer Freiheit. Dagegen bedarf sie einer breiten und tüchtigen Volks- und Landwehr. Weniger ausgebildet ist in ihr die Konzentration aller Kräfte als die Selbstbestimmung und freie Bewegung aller Teile.

Alle Anstalten, welche der grossen Menge dienen, sind in ihr durchweg gut, oft vortrefflich bestellt. Wir finden in den Demokratien meistens zahlreiche gemeinnützige und wohlthätige Anstalten, gute Strassen und Verkehrsmittel, zahlreiche Volksschulen, muntere Volksfeste u. s. f., und dabei weniger bureaukratische Plage als anderwärts.

Dagegen bedarf es grösserer Anstrengung als in anderen Verfassungen, damit der Staat auch für die höheren Bedürfnisse der Kunst und der Wissenschaft sorge. Es ist ein Zeichen einer hohen Civilisationsstufe, auf die ein Volk sich emporgearbeitet hat, wenn es durch die Befriedigung auch dieser Dinge, die dem allgemeinen Verständnis ferner stehen, sich selber ehrt; denn nur die gebildete Einsicht weiss den Wert zu schätzen, welchen die Pflege dieser geistigen Güter auch für die allgemeine Volkswohlfahrt hat.

Das Bewusstsein männlicher Freiheit, welches die ganze Verfassung hervorgebracht und darin einen Ausdruck gefunden hat, hebt die zahlreichen Mittelklassen, auf die sie vornehmlich gestützt ist, empor, steigert durch mittelbare oder unmittelbare Uebung in Staatssachen die geistige Entwickelung und kräftigt den Charakter der Bürger. Die allgemeine Vaterlandsliebe hat hier eine breite Unterlage und einen weiten Spielraum; und in Krisen zeigt sich die freie Bürgerschaft auch zu grossen Opfern bereit. Weniger bietet die Verfassung den aristokratischen Naturen Gelegenheit zu freier Entfaltung, und diesen gegenüber verhält sich das Volk oft misstrauisch oder feindlich. Aber auch solche Naturen können unter der Vor-

aussetzung Achtung ihrer Persönlichkeit erwerben, dass sie ihrerseits nicht durch hochmütige Anmassung das Gefühl der Rechtsgleichheit verletzen und in gemeinnütziger Hingabe für das gemeine Beste mit den Besten der Demokraten wetteifern.

Anmerkung. Robert v. Mohl hat gegen die obige Behauptung, dass für die repräsentative Demokratie das Princip der Volkszahl keine absolute Geltung verdiene, eingewendet (Encyklop., S. 346): „So richtig im allgemeinen die Ansicht ist, dass die Befugnis, an einer staatlichen Wahl Anteil zu nehmen, nicht vom Standpunkt des persönlichen Rechtes aufgefasst, sondern als ein Auftrag oder als ein Amt betrachtet werden muss, so verhält sich dies doch ganz anders in der Volksherrschaft durch Vertretung. In der Volksherrschaft geht man überhaupt von dem angeborenen Rechte des einzelnen, an der Regierung teilzunehmen, aus." Ich gebe zu, die moderne demokratische Lehre, wie sie von Rousseau hauptsächlich vertreten wird, sieht das Verhältnis so an. Gerade deshalb ist sie aber noch in der Mischung des Privatrechtes und des öffentlichen Rechtes befangen und ihr Gesellschaftsstaat ist nichts anderes als der auf den Kopf gestellte Patrimonialstaat. Indem man sich der Einheit des Volks im Gegensatz zu der Summe der Bürger bewusst wird, kann sich auch der Irrtum jener Theorie nicht mehr verbergen. Kein Wähler hat von der Natur sein Wahlrecht erworben, sondern jeder hat es von dem Staate empfangen. Alle Wahlorganisation ist Staatseinrichtung zu öffentlichen Zwecken.

Vierundzwanzigstes Kapitel.

V. Zusammengesetzte Staatsformen.

Die ganze bisherige Darstellung der verschiedenen Staatsformen hatte nur die einfachen Staaten vor Augen. Es gibt aber auch zusammengesetzte, d. h. solche Staaten, deren Teile in sich wieder als Staaten oder wenigstens staatenähnlich geordnet sind. In ihnen wiederholen sich die Gegensätze der geschilderten Grundformen, und insofern haben sie nichts Besonderes. Der Gesamtstaat und die Einzelstaaten, der Hauptstaat und die Nebenstaaten können z. B. monarchisch oder repräsentativ-demokratisch organisiert sein.

Nicht immer haben aber die Einzelstaaten und der Gesamtstaat dieselbe Verfassungsform. Der deutsche Bund von 1815 blieb eine Oligarchie von souveränen Fürsten ohne Volksvertretung, während in den Einzelstaaten die konstitutionelle Monarchie nach und nach eingeführt ward. Einzelne Kantone der Schweiz sind noch absolute Demokratien, während der Gesamtstat repräsentativ-demokratisch ist. Die englische Verfassung ist konstitutionell-monarchisch, aber englische Nebenländer in Asien werden noch als Absolutien verwaltet; andere halbsouveräne Staaten sind Republiken unter britischer Schutzhoheit.

Sind die Nationalitäten, die Civilisationsstufen und die historischen Bedingungen sehr verschieden, so wird sich auch eine Verschiedenheit der Verfassungsform rechtfertigen; sind sie gleichartig — wie im Deutschen Bund — so wird diese Verschiedenheit als Unnatur und Disharmonie empfunden.

Zu allen zusammengesetzten Staatswesen kommt aber notwendig ein neuer Gegensatz hinzu, nämlich das Machtverhältnis des einen Gesamt- oder Hauptstaates zu der Selbständigkeit der Einzel- oder Nebenstaaten.

Mit Rücksicht darauf lassen sich folgende Hauptverhältnisse unterscheiden:

I. Ein herrschender Hauptstaat mit ganz unterthänigen Nebenländern.

Von der Art sind viele Besitzungen der europäischen Mächte vorzüglich in Asien und in Afrika. Nur der Hauptstaat ist als freier Staat organisiert, die Nebenländer sind unfreie und überdem der Fremdherrschaft unterworfene Staaten. Die Gegensätze der Staaten sind hier äusserst schroff und der mögliche Konflikt zwischen ihnen wird durch die Energie der Herrschaft des einen Staates über den anderen zu lösen versucht. [1]

[1] Vgl. die vortreffliche Ausführung bei Mill, Betrachtungen über die Repräsentativverfassung (übersetzt von Wille), Zürich 1862.

II. Ein oberherrlicher Hauptstaat gegenüber Vasallenstaaten oder ein schutzherlicher Staat gegenüber den schutzbedürftigen Nebenstaaten. Hier ist eine relative Selbständigkeit der Vasallen- oder Schutzstaaten auch dem Ober- oder Schutzherrn gegenüber wohl möglich. Das römische Reich deutscher Nation ist ein mittelalterliches, das osmanische Reich heute noch ein Beispiel eines aus Vasallenstaaten zusammengesetzten Staatskörpers. Der modernen Staatenbildung entspricht aber noch eher die schutzherrliche als die Lehensform, obwohl auch sie nur unter der Voraussetzung sehr ungleichartiger Kräfte einen Sinn hat und einem freien Volke niemals zusagen wird. Die napoleonische Protektion des Rheinbunds, die englische über die Jonischen Inseln, die europäische über die Moldau und Walachei mögen als Beispiele erwähnt werden.

III. Verwandt damit, aber ermässigt und veredelt durch die Rücksichten der Pietät, ist das Verhältnis des Mutterstaates zu den noch nicht ganz selbstmächtigen, aber bereits zu einer staatenartigen Organisation erwachsenen Kolonialländern. In den äusseren Beziehungen vorzüglich wird die Kolonie, auch wenn sie im inneren wesentlich selbständig geworden ist, doch länger des Schutzes des Mutterstaates bedürfen, und insofern eine relative Ueberordnung desselben anerkennen. Dieses Verhältnis einer relativen Selbständigkeit der Koloniestaaten ist zuerst von England gegenüber von Kanada ausgebildet worden.

IV. Der Staatenbund und die Personalunion[2] setzen die volle Hoheit und Selbständigkeit der verbundenen Staaten als Regel voraus, aber beschränken dieselbe ausnahmsweise, soweit das gemeinsame Schicksal der Verbindung es nötig erscheinen lässt. Die Einzelstaaten sind hier wohl als Staaten organisiert, aber nicht ihre Verbindung. Diese erscheint nur als eine unentwickelte Staatengemeinschaft, die nur in

[2] Vgl. oben S. 309 und 312.

Beziehungen — vorzüglich nach aussen — wie eine Staatspersönlichkeit auftritt. Sie ist eher ein Staatenkonglomerat, als ein wahrer Staat. Es fehlen ihr die nötigen Organe für die Gesetzgebung, Regierung, Rechtspflege. Sie schwankt zwischen einer dauernden völkerrechtlichen Allianz und einer staatsrechtlichen Gestaltung. Deshalb ist sie nur eine unvollkommene Uebergangsform.

Es gibt in dieser Form vielleicht eine gemeinsame Nation, aber kein wirkliches Gesamtvolk; und die Entwickelung des Gesamtlebens und der Gesamtmacht ist sehr erschwert, weniger noch in der Personalunion, welche in dem gemeinsamen Monarchen ein einheitliches Haupt besitzt und nur in allen anderen Beziehungen die Spaltung zeigt, als in dem Staatenbunde, wo es an jedem einheitlichen Organe fehlt. Zum Handeln ist dieselbe ganz untauglich. Der Deutsche Bund war in unserer Zeit das beredteste Beispiel dieser Verbindungsform und ihrer Schwächen.

V. Der Bundesstaat, das Bundesreich und die Realunion[3] sind darin verwandt, dass in beiden Verbindungen der Gesamtstaat als ein wirklicher Staat organisiert ist, und ebenso die verbundenen Einzelstaaten. In dem Bundesstaate sind die letzteren noch selbständiger als in der Realunion, weil sie dort eine ihnen ausschliesslich angehörige Regierung haben, hier aber das Haupt des Gesamtstaates zugleich der Landesfürst in den Kronländern ist. Man spricht daher nicht leicht von der Souveränität der realunierten Kronländer, aber unbedenklich von der Souveränität der Landesstaaten (Partikularstaaten, Kantone) in dem Bundesstaate und dem Bundesreich.

Es gibt in dem Bundesstaate und dem Bundesreiche ein organisiertes Gesamtvolk und organisierte Landesvölker: (Amerikaner und New-Yorker oder Pennsylvanier; Schweizer

[3] Vgl. oben S. 309 und 313.

Volk und Berner-, Züricher-, Genfer Volk; deutsches Volk und Preussen, Bayern, Sachsen u. s. f.) und der Gesamtstaat ist ebenso frei in seinen Bewegungen und zwar ebenso ausgestattet mit Organen wie ein Einheitsstaat. Die Landesstaaten aber sind keine Vasallen des Gesamtstaates, sondern innerhalb ihres Bereiches wieder selbständig wie Einheitsstaaten.[4]

Die Möglichkeit eines solchen Nebeneinanderseins zweier Staaten auf demselben Gebiete wird dadurch hergestellt, dass einerseits die Kompetenzen der beiderlei Staaten scharf ausgeschieden werden und für friedliche Erledigung allfälliger Konflikte gesorgt ist, und dass andererseits die beiderlei Behörden und Repräsentativkörper möglichst voneinander getrennt und wechselseitig unabhängig erhalten werden. Am vollständigsten ist diese Scheidung auch der Personen (Aemter) in dem nordamerikanischen Bundesstaate durchgeführt worden, die Ausscheidung der Kompetenzen aber auch in der schweizerischen Bundesverfassung mit besonderer Sorgfalt geregelt worden.[5] In dem deutschen Bun-

[4] G. Waitz, Grundzüge der Politik, Kiel 1862, S. 44 f.: „Beide, die Bundesgewalt und die Gewalt der Einzelstaaten müssen in ihrer Sphäre selbständig (souverän) sein; diese darf ihre Gewalt nicht von jener empfangen, jene nicht auf Uebertragung dieser beruhen." S. 153: „Wesen des Bundesstaates." [Ueber das Wesen des Bundesstaates im allgemeinen und über die rechtliche Natur des Deutschen Reichs insbesondere sind seit dem Jahre 1871 zahlreiche Untersuchungen veröffentlicht worden, die jedoch bis jetzt eine befriedigende Lösung des schwierigen Problems noch nicht gebracht haben. Die in dem Texte dargelegte Ansicht, welche zuerst von Tocqueville begründet und von Waitz weiter ausgebildet wurde, steht in Widerspruch mit dem Wesen der Souveränität als der höchsten und deshalb sowohl ihrem Umfang wie ihrem Inhalt nach unteilbaren Gewalt des Staates. Vgl. insbesondere Seydel in der Zeitschrift für Staatswissenschaft Bd. XXVIII, 185 ff.; Laband, Staatsrecht I, 70 (auch in Marquardsen, Handbuch des öffentlichen Rechtes II, Abt. 1, S. 15 ff.); Jellinek, Lehre von den Staatsverbindungen, 1882, S. 16 ff., S. 253 ff.]

[5] Vgl. Rüttimann, Ueber die für Realisierung des Bundesrechtes zu Gebote stehenden Organe und Zwangsmittel der schweizerischen Eidgenossenschaft, Zürich 1862.

desreiche sind die Organe der Bundesregierung noch mit den Organen der einzelstaatlichen Regierungen eng verbunden, so jedoch, dass in dem König von Preussen als deutscher Kaiser die Eigenschaft des einen Bundeshaupts sichtbar wird, und dass der Reichstag von den Kammern der Einzelstaaten ganz getrennt ist. Die Kompetenzen des Reiches aber sind keineswegs scharf geschieden von denen der Landesstaaten; sie sind im Gegenteil mit Absicht flüssig erhalten; aber es ist durch die Reichsverfassung, welche jederzeit dem Reichsgesetz den Vorzug vor dem Landesgesetz zusichert, aber zugleich in dem Bundesrat, ohne den kein Reichsgesetz zustande kommt, die Selbständigkeit der Landesregierungen wahrt, dafür gesorgt, dass Konflikte unterbleiben oder bald erledigt werden.

Gewöhnlich wird der Bereich des Gesamtstaates vorzugsweise die äusseren Angelegenheiten in der Regel, und nur gewisse gemeinsame innere Dinge als Ausnahme umfassen, und umgekehrt die Selbständigkeit der Einzelnstaaten sich in der Regel in der inneren Verwaltung, ausnahmsweise in den auswärtigen Verhältnissen bewähren.

Siebentes Buch.

Staatshoheit und Staatsgewalt (Souveränität), ihre Gliederung. Staatsdienst und Staatsamt.

Erstes Kapitel.

Der Begriff der Staatsgewalt (Souveränität).

Der Staat ist die Verkörperung und Personifikation der Volksmacht. Indem man sich diese Volksmacht in ihrer höchsten Würde und ihrer grössten Gewalt denkt, spricht man von Souveränität.

Der Name der Souveränität ist zuerst in Frankreich aufgekommen und der Begriff der Souveränität wurde zuerst von der französischen Wissenschaft ausgebildet. Bodin hat denselben zum Grundbegriff des Staatsrechtes erhoben. Seither hat das Wort und der Begriff einen sehr grossen Einfluss geübt auf die ganze neuere Entwickelung der modernen Staatsverfassung und der gesamten neueren Politik.

Im Mittelalter wurde der Ausdruck „Souveraineté“ (suprema potestas [supranitas]) noch in einem weiteren Sinne gebraucht. Jede Behörde, welche in oberster Instanz den Entscheid gab, so dass eine Berufung an eine höhere Autorität nicht möglich war, hiess eine „souveräne“ Behörde. Die

obersten Gerichtshöfe wurden „Cours souveraines“ genannt. Es gab so eine grosse Zahl souveräner Aemter und Körperschaften innerhalb des Staates. Aber allmählich gestand man diesen Namen nicht mehr den blossen Aemtern und Stellen der verschiedenen Verwaltungszweige, sondern nur noch der einen höchsten, das Ganze beherrschenden Staatsgewalt zu. Daher wurde nun der Begriff höher gefasst und bedeutete nun die konzentrierte Fülle der Staatsmacht.

Die Begriffsbestimmung war ganz beherrscht von der centralisierenden Richtung der französischen Politik seit dem XVI. Jahrhundert und dem Streben der französischen Könige nach absoluter Gewalt. Bodin hatte die Souveränität erklärt als absolute und immerwährende Staatsmacht („puissance absolue et perpétuelle d'une république“). Auch nachher verstand man die Souveränität in diesem absoluten Sinne. Nicht etwa nur der König Ludwig XIV., der sich selber den Staat nannte, ganz ebenso schrieb sich der jakobinische Konvent der französischen Republik von 1793 die Staatsgewalt als eine allmächtige zu.[1] Beide mit Unrecht. Der moderne Repräsentativstaat weiss nichts von einer absoluten Staatsgewalt und eine absolute Unabhängigkeit gibt es überall nicht auf Erden. Weder die politische Freiheit noch das Recht der übrigen Organe und Bestandteile des Staates vertragen sich mit einer solchen schrankenlosen Souveränität, und wo immer Menschen versucht haben dieselbe zu üben, da hat auch die Geschichte solche Anmassung verurteilt. Selbst dem Staate als einem Ganzen kommt solche Allmacht nicht zu; denn auch er ist nach aussen durch das Recht der übrigen Staaten

[1] Thiers (Hist. de la Révol. franç. II, p. 200) urteilt von der Ansicht der Jakobiner: „Die Nation kann nie auf ihre Befugnis verzichten: alles zu thun und alles zu wollen zu jeder Zeit; diese Befugnis begründet ihre Allmacht (sa toute-puissance) und diese ist unveräusserlich. Die Nation hat sich daher Ludwig XIV. nicht verpflichten können.“ Indessen hat damals schon der Abt Sieyès den Irrtum erkannt. Bluntschli, Gesch. d. Staatsr., S. 326.

und nach innen durch die eigene Natur und durch das Recht seiner Glieder und der Individuen in ihm beschränkt.[2]

Die deutsche Sprache hat keinen völlig entsprechenden Ausdruck. Die „Obergewalt“ oder wie die ältere Staatssprache in der Schweiz lautete „der höchste und grösste Gewalt“[3] bezeichnet nur die Autorität nach innen, nicht zugleich die Selbständigkeit nach aussen. Das Wort „Staatshoheit“ bezeichnet eher die Würde (majestas), als die Macht des Staates. Der Ausdruck „Staatsgewalt“ erinnert weniger an die Würde als an die Machtentfaltung. Wir sind daher genötigt, um beide zusammenzufassen, was der eine Ausdruck Souveränität besagt, von „Staatshoheit und Staatsgewalt“ zu reden. Indessen haben die deutschen Ausdrücke doch den Vorzug, dass sie weniger als der französische zu dem Missverständnis der absoluten Gewalt verleiten. Je nach Umständen werden wir übrigens auch nur eine der beiden Bezeichnungen brauchen.

Die Eigenschaften der Souveränität sind:

1. Unabhängigkeit der Staatsgewalt von jeder übergeordneten Staatsautorität. Auch diese Unabhängigkeit ist nur relativ, nicht absolut zu verstehen. Das Völkerrecht, welches alle Staaten zu einer gemeinsamen Rechtsordnung verbindet, ist ebensowenig in Widerspruch mit der Souveränität der Staaten, als das Verfassungsrecht, welches die Ausübung der Staatsgewalt innerhalb des Staatsgebiets beschränkt. Um deswillen ist es möglich, dass Länderstaaten noch als souverän geachtet bleiben, obwohl sie in wesentlichen Dingen, wie z. B. äussere Politik und Heeresmacht, von dem grösseren Gesamtstaat abhängig geworden sind.

[2] Hannoversche Erklärung von 1814 bei Hormayr, Lebensbilder I, S. 111: „In dem Begriffe der Souveränitätsrechte liegt keine Idee der Despotie. Der König von Grossbritannien ist unleugbar ebenso souverän als jeder andere Fürst in Europa, und die Freiheiten seines Volkes befestigen seinen Thron, anstatt ihn zu untergraben.“

[3] Blumer, Rechtsgesch. der Schweizer Demokratien II, 140, 141.

2. Höchste staatliche Würde, das was die antike römische Staatssprache „Majestas“ genannt hat.

3. Fülle der Staatsmacht, im Gegensatz zu blossen Teilbefugnissen. Die Souveränität ist nicht eine Summe von einzelnen Sonderrechten, sondern staatliches Gesamtrecht, sie ist ein Centralbegriff, von ähnlicher Energie wie das Eigentum im Privatrecht.

4. Ferner ist die souveräne Macht ihrer Natur nach die oberste im Staate. Es kann somit keine andere staatliche Gewalt in dem Staatsorganismus ihr übergeordnet sein. Die französischen Seigneurs des Mittelalters hörten auf „Souveräne“ zu sein, als sie in allen wesentlichen Beziehungen staatlicher Selbständigkeit und Hoheit dem Könige, ihrem Lehensherrn, sich wieder unterordnen mussten. Die deutschen Kurfürsten konnten seit dem XIV. Jahrhundert Souveränität in ihren Ländern behaupten, weil sie in Wahrheit die oberste Staatsmacht in denselben zu eigenem Rechte besassen.[4]

5. Da der Staat ein organischer Körper ist, so ist Einheit der Souveränität ein Erfordernis seiner Wohlfahrt.[5] Die Spaltung der Souveränität führt in ihrer Konsequenz zur Lähmung oder Auflösung des Staates und ist daher mit der Gesundheit des Staates nicht verträglich.

Anmerkungen. 1. Rousseau, dessen Lehre von der französischen Revolution in die That übersetzt worden ist, gründete die Souve-

[4] Die französische Bezeichnung der Landeshoheit der deutschen Reichsfürsten und Reichsstädte in dem Entwurfe des westfälischen Friedens: „que tous les princes et Estats seront maintenus dans tous les autres droits de *souveraineté*, qui leur appartiennent“ war damals für Deutschland neu, und die Absicht weiterer Lockerung des Reichsverbandes in dem Worte sichtlich dargelegt; aber dem Wesen nach hatten schon lange vorher die meisten deutschen Länder in der That, wenn auch nur eine unvollkommene, Souveränität erlangt.

[5] Imman. Herrm. Fichte (Beiträge zur Staatslehre, 1848) geht aber zu weit, wenn er die Souveränität geradezu als „Einheit der Regierung“ erklärt. Die Machtfülle und Hoheit ist immerhin der wesentliche Inhalt der Souveränität.

ränität auf den „allgemeinen Willen" (la volonté générale) und substituierte so irrtümlich der suprema *potestas* die suprema *voluntas*. Aus diesem Grunde erklärt er, im Widerspruche mit der Geschichte, die Souveränität für unveräusserlich, denn „wohl lasse sich die Macht, nicht aber der Wille übertragen." Contr. soc. II, 1. Dieser erste Grundirrtum, welcher das Recht als Willkür fasst und in demselben nur das Produkt des Willens, nicht auch dessen notwendige Vorbedingung und Schranke erkennt, welcher von dem „Sollen" nichts weiss, war ungemein fruchtbar an neuen Irrtümern. Der Wille ist eine Entfaltung und Aeusserung des menschlichen Geistes und Gemütes, nicht aber wie die Souveränität eine Rechtsinstitution des Staates. Der Wille kann wohl die Ausübung des Rechtes beseelen, auch wohl Veränderungen in der Rechtsordnung hervorbringen, aber er ist für sich kein Recht. Der Wille des Souveräns setzt die Souveränität voraus, nicht umgekehrt diese jenen.

2. Der Gedanke, dass die Souveränität die Quelle des Staates und der Rechtsordnung und demgemäss der Souverän über dem Staate sei, ist unlogisch. Staatsmacht und Staatshoheit lassen sich nur denken, wenn man den Staat vorausdenkt. Die Souveränität ist daher ein staatsrechtlicher, nicht ein überstaatsrechtlicher Begriff.

3. Konst. Frantz (Vorschule d. St., S. 32) hat das „Selbstbewusstsein des Staates" neben der öffentlichen Gewalt als die zweite Haupteigenschaft der Souveränität erklärt. Aber das Bewusstsein ist nötig für die Ausübung eines Rechtes, für die Rechtshandlung, nicht eine Eigenschaft des Rechtes selbst.

Zweites Kapitel.

Staatssouveränität (Volkssouveränität) und Regentensouveränität.

Wem kommt die Souveränität zu? Die Parteien sind geneigt auf diese Frage in ganz verschiedenem Sinne zu antworten, und auch die Wissenschaft hat mancherlei Schwierigkeiten aus dem Wege zu räumen und Vorurteile zu überwinden, bis es ihr gelingt, zu einer einfachen und wahren Lösung hindurchzudringen.

1. Eine besonders seit Rousseau und der französischen Revolution sehr verbreitete Meinung antwortet: Dem Volke

und bekennt sich für das Princip der sogenannten Volkssouveränität.

Da fragt sich aber voraus: was versteht sie unter dem „Volk“? Die einen verstehen darunter lediglich die Summe der Individuen, die zum Staate sich zusammenfinden, d. h. sie lösen im Gedanken den Staat in seine Atome auf und sprechen der unorganischen Masse oder der Mehrheit dieser Individuen die höchste Gewalt zu. Diese äusserste radikale Meinung ist offenbar im Widerspruch mit der Existenz des Staates, welche die Grundlage der Souveränität ist. Sie ist daher mit gar keiner Staatsverfassung vereinbar, auch nicht mit der absoluten Demokratie, welche sie zu begründen vorgibt; denn auch da übt wohl die geordnete Volksversammlung (Landsgemeinde), nicht aber die atomisierte Menge die Staatsgewalt aus.

2. Die anderen denken dabei an die gesamte gleiche Staatsbürgerschaft, welche in Gemeinden versammelt ihren Willen ausspricht, d. h. sie denken an die Souveränität des Demos in der Demokratie. Beschränkt auf diese Staatsform hat das Princip einer so verstandenen Volkssouveränität einen Sinn und eine Wahrheit; es ist dann mit Demokratie sogar wörtlich gleichbedeutend. Schon für die Repräsentativdemokratie aber verliert der Satz grossenteils seine Anwendung, weil in der regelmässigen Thätigkeit die oberste Macht nicht von der Bürgerschaft unmittelbar, sondern nur mittelbar von den Repräsentanten derselben ausgeübt wird. Ganz unvereinbar ist derselbe mit allen anderen Staatsformen, denen sie die sonderbare Zumutung macht, dass das Staatshaupt sich dem niedrigsten Staatsbürger gleichstelle, und die Regierenden sich als Minderheit der Mehrheit der Regierten unterordnen. Sie weist im Staatskörper den Füssen die Stellung des Kopfes an und diesem den Platz der Füsse.

3. Zuweilen werden auch die beiden Meinungen nicht scharf unterschieden, sondern gehen ineinander über. Die eine ist anarchisch, die andere ist absolut demokratisch. Den-

noch behaupten ihre Verteidiger gewöhnlich die Allgemeingültigkeit derselben. Das aber ist gerade das Gefährliche dieser Theorie, dass ihre Anerkennung den vollständigen Umsturz aller anderen Staatsformen, mit einziger Ausnahme der unmittelbaren Demokratie, und die Umwandlung jener in diese im Princip voraussetzt und fordert.

Dieselbe ist daher wohl schon von ganz entgegengesetzten Parteien[1] verfochten worden, aber immer nur von solchen, wenn anders mit Bewusstsein, welche mit der bestehenden

[1] Wir erinnern hier voraus an die Theorie des Jesuitengenerals Lainez und der Jesuiten Bellarmin und Mariana, welche, in der Absicht die Oberherrlichkeit der Kirche über den Staat zu begründen, und auch die Könige dem Papste, der allein von Gott seine Gewalt empfange, nicht wie jene von der Menge des Volkes, zu unterwerfen, die Volkssouveränität in Schutz nahmen. Vgl. darüber L. Rankes Hist. polit. Zeitschr. II, S. 606 ff. [Ueber die Entstehung der Lehre von der Volkssouveränität im Mittelalter und ihre Ausbildung im XVI. und XVII. Jahrhundert durch die Jesuiten einerseits und die Rechtsphilosophie andererseits siehe die grundlegenden Arbeiten Gierkes, Johannes Althusius und die Entwickelung der naturrechtlichen Staatstheorien (1880), S. 123 ff.; Genossenschaftsrecht III, 568 ff.] Einflussreicher aber war in neuerer Zeit die Ausführung dieser Lehre durch Rousseau. Er nennt das aus allen Einzelnen gebildete Volk den Souverän. Nach ihm ist jedes Individuum zugleich ein Teilhaber der Souveränität und hinwieder ein Unterthan des Souveräns, und da er die Souveränität für den allgemeinen Willen und diesen für unveräusserlich erklärt, so kommt er konsequent zu dem Satze, dass die Mehrheit jederzeit berechtigt sei, der bestehenden Obrigkeit den Gehorsam aufzukündigen, diese zu entsetzen und die Verfassung beliebig zu ändern. Indem sie das thut, übt sie nach Rousseau nur „Akte ihrer Souveränität“ aus, und vor der leibhaften Manifestation eines so geäusserten Volkswillens verschwindet auch die abgeleitete Autorität der Stellvertretung des Volks in den Nationalversammlungen in Nichts. Das Volk aber kann, wie Rousseau meint, sich selber nicht binden weder durch Verfassung noch durch Gesetze, denn diese sind nur Aeusserungen seines Willens, die so lange gelten als dieser Wille sie aufrecht erhalten will. [Vgl. über die Theorie Rousseaus Gierke, Joh. Althusius, S. 201 ff.] — Dass mit dieser Lehre die Fortdauer der Rechtsordnung nicht bestehen kann, und solche Freiheit ohne Bestand und ohne Treue ist, bedarf keines weiteren Beweises.

Staatsordnung oder Staatsregierung unzufrieden dieselbe zu untergraben und zu stürzen strebten. In der Hand der französischen Revolution war dieselbe daher auch eine furchtbare Waffe der Zerstörung. Schon die Nationalversammlung in ihrer Kriegserklärung vom 20. April 1792 verkündete die Rousseausche Theorie officiell: „Ohne Zweifel hat die französische Nation laut erklärt, dass die Souveränität nur dem Volke zugehört, welches, in der Ausübung seines höchsten Willens durch die Rechte der folgenden Geschlechter beschränkt, keine unwiderrufliche Macht übertragen kann; sie hat offen anerkannt, dass kein Herkommen, kein gesetzlicher Ausspruch, keine Willenserklärung, kein Vertrag eine Gesellschaft von Menschen einer Autorität unterwerfen kann, so dass sie nicht mehr das Recht hätte, dieselbe zurückzunehmen. Jedes Volk hat allein die Macht, sich seine Gesetze zu geben, und das unveräusserliche Recht, dieselben zu ändern. Dieses Recht gebührt entweder gar keinem oder allen mit vollem Fuge." Der nachherige Konvent enthüllte die weiteren Konsequenzen dieses Princips nach der Zerstörung des Königtums.

Aber auch in unseren Tagen haben wir wieder die thatsächliche Verkündigung des nämlichen Grundsatzes auf dem Stadthause zu Paris erlebt. Durch einen solchen souveränen Akt der aufgeregten Pariser Bevölkerung wurde im Februar 1848 die konstitutionelle Monarchie abgeschafft, die Republik proklamiert und die Diktatur eines improvisierten Regierungsausschusses eingesetzt. In einer von Lamartine selber redigierten officiellen Kundmachung heisst es wörtlich: „Jeder Franzose, der das Mannesalter erreicht hat, ist Staatsbürger, jeder Bürger ist Wähler. Jeder Wähler ist Souverän. Das Recht ist gleich und es ist ein absolutes für alle. Es kann kein Bürger zum anderen sagen: Du bist in höherem Masse Souverän als ich. Erwäget eure Macht, bereitet euch dieselbe auszuüben und seid würdig, in den Besitz eurer Herrschaft einzutreten."[2]

[2] Lamartine, Histoire de la révolution de 1848, II, p. 449.

4. Zwar wohlgemeint, aber unbefriedigend sind die Versuche einzelner französischer Staatsmänner, dem verderblichen Begriffe jener Volkssouveränität, welcher entweder alles Staatsrecht auflöst, um die Staatshoheit zu begründen, oder alle Staaten in Demokratien verwandelt, den einer Souveränität bald der Vernunft bald der Gerechtigkeit entgegenzusetzen.[3] Durch Hinweisung auf jene oder diese gedachte man dem Missbrauche zu begegnen, welchen das Volk von der Souveränität machen möchte. Allein diese Vorstellung übersieht, dass das Recht nur der Person, das staatliche Hoheitsrecht nur einer staatlichen Persönlichkeit zukomme und von dieser nach Grundsätzen der Vernunft und Gerechtigkeit ausgeübt werden solle. Dem Irrtum, der in der absoluten Demokratie die alleinige Grundform des Staates erkennt, tritt hier der Irrtum der Ideokratie entgegen, in der wohlgemeinten Absicht, die Volksmehrheit durch die Herrschaft der Idee zu leiten. Aber es bleibt dieser Widerspruch erfolglos, weil die Macht der Persönlichkeit stärker ist als alle Fiktion.

5. Eine andere Meinung nennt die als Einheit gedachte,

[3] Z. B. Royer-Collard in der Rede vom 27. Mai 1820: „Es gibt zwei Elemente in der Gesellschaft: das eine ein materielles, d. h. das Individuum, seine Kraft und sein Wille“ [— ist denn das Individuum, seine Kraft und sein Wille materiell? Und ist nicht auch hier wieder der alte Irrtum wahrnehmbar, dass vom Individuum aus das Staatsrecht bestimmt werde? —] „das andere ein moralisches, d. h. das Recht, welches aus den berechtigten Verhältnissen hervorgeht. Wollen Sie die Gesellschaft aus dem materiellen Elemente ableiten? Die Mehrheit der Individuen, die Mehrheit der Willen soll der Souverän sein. Das ist die Volkssouveränität. Wenn mit Willen oder gegen ihren Willen diese blinde und gewaltsame Souveränität in die Hand eines Einzelnen oder einer Klasse übergeht, ohne ihren Charakter zu ändern, so wird sie zwar zu einer weiseren und gemässigteren Macht, aber sie bleibt immerhin rohe Kraft. Das ist die Wurzel der absoluten Macht und der Privilegien. Wollen sie im Gegenteil die Gesellschaft auf das moralische Element, d. h. das Recht begründen? Dann ist die Gerechtigkeit der Souverän, weil die Gerechtigkeit die Regel des Rechtes ist. Die freien Verfassungen haben den Zweck, die rohe Kraft zu entthronen und die Gerechtigkeit zur Herrschaft zu erheben.“

zwar noch nicht oder nicht zureichend organisierte, aber der Organisation fähige Nation mit ihren Instinkten, ihrer Sprache, ihren Gefühlen, ihren socialen Gegensätzen das Volk und spricht der Nation das Recht zu, den Staat beliebig umzubilden.

Wir haben in der „Nation" die Anlage zur Volksbildung, d. h. zum Staate anerkannt (Buch II, Kap. 2) und müssen daher zugestehen, dass damit mittelbar auch die Anlage zur Ausbildung der Staatshoheit anerkannt ist. Aber nicht mehr als die ursprüngliche Kraft, noch nicht ihre Bethätigung, die leere Möglichkeit, noch nicht ihre Verwirklichung.

Die Volkssouveränität in diesem Sinne, oder wie sie nach dem deutschen Sprachgebrauch richtiger genannt würde, die Nationalsouveränität ist demnach ein unreifer, unentwickelter, vorstaatlicher Gedanke, der erst die Staatenbildung abwarten muss, um dann in staatlicher Gestalt wirklich zu werden.

6. Man kann aber und man muss sogar das Volk in staatlichem Sinne verstehen als die geordnete Gesamtheit in Haupt und Gliedern, die wir als die lebendige Seele der Staatspersönlichkeit anerkennen.

Inwiefern der Staat als Person erscheint, insofern kommt ihm ohne Zweifel Unabhängigkeit, höchste Ehre, Machtfülle, oberste Autorität, Einheit d. h. Souveränität zu. Der Staat als Person ist souverän. Deshalb nennen wir diese Souveränität Staatssouveränität.

Sie ist nicht vor dem Staate, noch ausser dem Staate, noch über dem Staate, sie ist die Macht und Hoheit des Staates selbst. Sie ist das Recht des Ganzen und so gewiss das Ganze mächtiger ist, als irgend ein Teil des Ganzen, so gewiss ist auch die Souveränität des ganzen Staates der Souveränität eines einzelnen Gliedes im Staate überlegen.

Wäre nicht die Sprache durch die Parteikämpfe verwirrt, so könnten wir diese Staatssouveränität schicklicherweise Volkssouveränität heissen, indem wir unter Volk nicht eine aufge-

löste Menge von Individuen, sondern die politisch gegliederte Gesamtheit verstehen, in welcher das Haupt die oberste und jedes einzelne Glied die seiner Natur gemässe Stellung und Aufgabe hat. In diesem Sinne haben französische Publicisten — nach dem entgegengesetzten Sprachgebrauch der Franzosen und der Deutschen — diese Souveränität auch wohl „Souveraineté de la nation“ genannt.[4] Gegenwärtig aber wäre jene Bezeichnung den heftigsten Missverständnissen ausgesetzt, und daher haben wir den unverfänglichen Ausdruck Staatssouveränität gewählt.

Diese Staatssouveränität zeigt sich nach aussen und im Innern, dort als Selbständigkeit und Unabhängigkeit eines jeden Einzelstaates im Verhältnis zu den anderen Einzelstaaten, beziehungsweise auch des Weltreiches gegenüber der Kirche, hier als gesetzgebende Macht des ganzen geordneten Volkskörpers.

In diesem Sinne pflegen auch die Engländer ihrem Parlamente, an dessen Spitze der König steht, und welches das gesamte Volk darstellt, Souveränität zuzuschreiben.[5] Es ist

[4] Stüve, Sendschreiben von 1848: „Den Satz, dass dem Volke, der Nation Souveränität zustehen müsse, wird niemand bestreiten, sobald man die wahre Gesamtheit der Nation in ihrer verfassungsmässigen Gestaltung, also Fürst und Volk, als das Subjekt der Souveränität betrachtet. Macht man aber den Anspruch, dass nicht das Ganze einer solchen festgegliederten Ordnung, sondern irgend ein einzelner Teil, sei es der Fürst, der da ruft: Ich bin der Staat, oder das Parlament, welches den König entfernt oder wohl gar die blosse Menge der Individuen im Lande das Volk ausmachen, so ist der Begriff in sich unwahr und jede Folgerung aus dem Unwahren führt zum Verderben.“ Sismondi (Études I, p. 88) unterscheidet ebenso scharf zwischen der „souveraineté du peuple“ (der Nation), die er verwirft, und der „souveraineté de la nation“ (des Volks), die er anerkennt.

[5] Dieser Gedanke ist bereits in einer Rede des Königs Heinrich VIII. von England im Parlament ausgesprochen: „Gleicherweise vernehmen wir von den Richtern, dass unsere königliche Würde nie erhabener steht, als während der Parlamentsversammlungen, wo wir als Haupt und Ihr als Glieder dermassen zu einem politischen Körper verbunden und ver-

das aber nicht etwa eine Eigentümlichkeit des englischen Staatsrechtes, sondern eine Grundansicht der modernen Repräsentativverfassung überhaupt, welche den Fürsten zwar als Haupt, aber gerade deshalb auch als ein Glied des Volkes betrachtet und welche die höchste, auch thatsächliche Ausübung der Souveränität, die Gesetzgebung nicht dem Haupte allein zugesteht, sondern nur dem Haupte in Verbindung mit dem repräsentativen Körper, d. h. nur dem ganzen Staatskörper. Die patrimoniale Staatslehre, welche den Staat wie ein Eigentum des Fürsten ansieht und daher nur dem Fürsten Souveränität zuschreibt und die absolutistische Staatslehre, welche den Staat mit dem Fürsten identificiert und daher die Staatssouveränität als Fürstensouveränität fasst, verkennen beide, dass alle Macht des Fürsten wesentlich nur konzentrierte und zusammengefasste Volksmacht ist und dass das Volk und der Staat als Rechtswesen bleibt, wenngleich Fürsten fallen und Dynastien untergehen.[6]

einigt sind, dass unserer eigenen Person und dem gesamten Parlament für geschehen und angethan gilt, was auch nur dem geringsten Mitgliede des Hauses widerfährt.“ John Russel, Geschichte der englischen Verfassung, c. 3.

[6] Zöpfl (Grundsätze des gemeinen deutschen Staatsrechtes, §§. 54 bis 56) verwirft nicht bloss für die deutschen Staaten auch diese Staatssouveränität und behauptet, die Monarchie könne überhaupt nur die Fürstensouveränität, wie die Republik nur die Volkssouveränität anerkennen. Das römische Staatsrecht, welches die majestas populi Romani sowohl in der republikanischen als in der kaiserlichen Periode proklamierte und die lex immer als voluntas populi Romani auffasste und welches hinwieder zur Zeit der Republik den Konsuln ein regium imperium und dem Senate die ganze oberste Verwaltungs- und Steuerhoheit (doch gewiss ein Stück Regierungssouveränität) beilegte, bleibt bei dieser Annahme ebenso unerklärt, wie des englische Staatsrecht, welches die Souveränität des Parlaments und das englischen Staates (Volks) in Harmonie bringt mit der Souveränität des Königs. Dass völkerrechtlich auch die deutschen Staaten (ganz abgesehen von den Fürsten) als souveräne Personen gelten, kann nicht bestritten werden. Wer aber eine Person ist im Verhältnis zu anderen Staaten, wird auch eine Person sein im Verhältnis zu den Individuen im Staate und zu den Würdeträgern des

7. Ausser dieser dem ganzen Staats- oder Volkskörper selbst inwohnenden Souveränität gibt es aber noch innerhalb des Staates eine Souveränität des obersten Gliedes, des Hauptes, die Regenten- oder, da sie in der Monarchie am klarsten hervortritt, die Fürstensouveränität. Im Verhältnis zu allen anderen einzelnen Gliedern des Staatsorganismus und den einzelnen Staatsbürgern kommt dem Oberhaupte der Nation wieder die oberste Macht und Stellung zu. So wird auch in dem englischen Staatsrecht der König in besonderem Sinne der Souverän genannt, und so in jedem monarchischen Staate dem Monarchen als solchem hinwieder Souveränität beigelegt.

Zwischen jener Staatssouveränität und dieser Fürstensouveränität ist kein Widerspruch. Die Souveränität wird nicht dadurch gespalten, dass etwa die eine Hälfte dem Volke, die andere dem Fürsten zugeteilt wird. Das Verhältnis derselben ist nicht das zweier eifersüchtiger Mächte, die sich um die Herrschaft streiten. In beiden ist Einheit und Fülle der Macht; aber es versteht sich von selbst, dass hinwieder das Ganze, in welchem das Haupt selbst seiner obersten Stellung im Körper gemäss inbegriffen ist, auch dem Haupte für

Staates. Die Gesetze sind auch in Deutschland Staatsgesetze, und die Staatsschulden werden auch in Deutschland von den fürstlichen Schulden unterschieden; d. h. auch das deutsche Staatsrecht kann sich — trotz aller Reminiscenzen an die frühere patrimoniale oder absolute Fürstengewalt — vor der nun so ziemlich in der ganzen civilisierten Welt durchgedrungenen Einsicht nicht verschliessen, dass das Volk doch noch etwas anderes und Höheres bedeute als die Gesamtheit der Gehorchenden und dass der Staat eine Existenz, eine Hoheit und Machtfülle habe, die nicht ganz von der Hoheit und Machtfülle der Fürsten aufgezehrt werde. Ich gebe Zöpfl zu, dass man durch die ausschliessliche Behauptung der Fürstensouveränität nicht logisch genötigt wird, dieselbe als schrankenlos aufzufassen; aber die neuere Geschichte hat unwiderleglich bewiesen, dass die Ueberspannung der fürstlichen Gewalt und die Missachtung der Volksrechte in den deutschen Ländern ebenso wie in den romanischen Ländern in dem Princip der ausschliesslichen Fürstensouveränität jederzeit eine gefährliche Unterstützung gefunden hat.

sich allein übergeordnet ist. Das ganze Volk (der Staat) gibt das Gesetz, aber innerhalb dessen Schranken bewegt sich das Haupt mit voller Freiheit in der Ausübung der ihm zugehörigen obersten Macht. Die Staatssouveränität ist vorzüglich die des Gesetzes, die Fürstensouveränität die der Regierung. Wo jene ruht, da ist diese wirksam. Ein wirklicher Konflikt ist nicht leicht, im Princip überall nicht möglich, denn er würde den Konflikt des Oberhauptes für sich allein mit dem Oberhaupte in Verbindung mit den übrigen Gliedern des Staates, also einen Konflikt der nämlichen Person mit sich selber voraussetzen.

Während somit zwischen der demokratischen Volkssouveränität und der Fürstensouveränität kein wahrer Friede denkbar ist, sondern notwendig die eine die andere unterwerfen und aufheben muss, so ist dagegen zwischen der Staatssouveränität und der Fürstensouveränität die nämliche Harmonie wie zwischen dem ganzen Menschen und seinem Kopf.

Anmerkung. Zuweilen versteht man unter der Volkssouveränität nicht die oberste Macht der Volksmehrheit, sondern nur den Gedanken, dass eine Staatsform oder Regierungsweise, welche mit der Existenz und Wohlfahrt der Mehrheit des Volkes unverträglich sei, auch unhaltbar sei, oder dass die Staatsform und Regierung für das Volk da sei. Dieser Gedanke ist nicht zu bestreiten, aber er ist in jener Bezeichnung durchaus falsch ausgedrückt.

Will man ferner den Satz, dass alle Staatsgewalt ursprünglich von dem Willen der Volksmehrheit abgeleitet sei, die Volkssouveränität heissen, so ist zwar zuzugeben, dass viele Staatsverfassungen, wie insbesondere die demokratischen, aber auch einzelne Monarchien, z. B. das römische und das französische Kaisertum, nach der Lehre des römischen und des französischen Staatsrechtes auf einem Willensakt der Volksmehrheit beruhen. In dieser Weise erklären mehrere schweizerische Verfassungen, nicht dass das Volk souverän sei, wohl aber, dass „die Souveränität auf der Gesamtheit des Volkes beruhe und von dem grossen Rate ausgeübt werde.“ Z. B. Züricher Verfassung von 1831, §. 1. Aber auch dieser Satz hat keineswegs für alle Staaten Geltung, und der Ausdruck Souveränität, der ein fortdauerndes Recht bedeutet, kann nur uneigentlich auf solche geschichtliche Vorgänge angewendet werden.

Durchaus verwerflich endlich und selbst mit dem demokratischen

Staatsrecht unvereinbar ist der Sinn, der oft schon praktisch dem Worte Volkssouveränität beigelegt wurde, dass das Volk im Gegensatze zur Regierung oder gar jede gereizte und mächtige Volksmasse berechtigt sei, die Regierung nach Willkür zu verjagen und die Verfassung zu brechen.

Drittes Kapitel.

I. Inhalt der Staatssouveränität.

1. Das staatlich geordnete Volk, der Staat, hat vorerst ein Recht auf Anerkennung und Achtung seiner Würde und Hoheit, oder wie die Römer sie genannt haben, seiner Majestät.[1] Jede schwere Verletzung der Ehre, Macht und selbst der Ordnung des römischen Staates galt daher den Römern als ein crimen laesae majestatis.

2. Die Unabhängigkeit des Staates von fremden Staaten ist ferner eine notwendige Eigenschaft und Wirkung seiner Souveränität. Wenn ein Staat genötigt wird, die staatliche Ueberordnung eines anderen Staates anzuerkennen, so verliert er seine Souveränität und unterwirft sich der Souveränität des letzteren.[2]

Indessen zerstört nicht jede Unterordnung eines Staates die Souveränität desselben völlig, da die Abhängigkeit, welche mit derselben verbunden wird, nicht eine absolute ist und in

[1] Cicero, De Oratore II, 39: „majestas est amplitudo ac dignitas civitatis. Is eam minuit, qui exercitum hostibus populi Romani tradidit.“ Partit. orat. c. 30 — „minuit is, qui per vim multitudinis rem ad seditionem vocavit.“ Auctor ad Herennium II, 12 —: „minuit qui ea tollit ex quibus civitatis amplitudo constat — qui amplitudinem civitatis detrimento adficit.“ Vgl. Heineccii, Antiquit. rom. IV, 18, 3. 46.

[2] Die Römer waren daher gewohnt, in ihre Friedensschlüsse mit unterworfenen Staaten die Formel aufzunehmen: „imperium majestatemque populi Romani conservato sine dolo malo.“ Cicero, Pro Balbo 16; Livius 38, 11.

manchen Verhältnissen die ursprüngliche Unabhängigkeit und Selbständigkeit wieder vortritt. In zusammengesetzten Staaten, Staatenbünden, Bundesstaaten und Bundesreichen haben die Einzelstaaten, obwohl sie in gewissen Beziehungen dem Ganzen untergeordnet sind, dennoch als Staaten noch eine relative, zwar nicht dem Inhalte, aber dem Umfange nach beschränkte Souveränität. So spricht man in der Schweiz von der Kantonalsouveränität für den Bereich der Kantonalangelegenheiten im Gegensatze zu der Bundessouveränität für die Bundessachen. Aehnlich ist in Nordamerika und im Deutschen Reich zwischen der Souveränität des Gesamtstaates (Union, Reich) und der verbündeten Länder zu unterscheiden.

Von einer relativen Souveränität des dem Gesamtstaate (Bund oder Reich) untergeordneten Einzelstaates lässt sich indessen nur da noch reden, wo dieser noch für sich als Staat organisiert ist, d. h. alle wesentlichen Organe (gesetzgebender Körper, Regierung u. s. f.) noch in sich und damit auch ein ihm eigentümliches Staatsleben hat und selbstkräftig übt, aber nicht da mehr, wo er in das Verhältnis eines blossen Teils — einer Provinz — des grösseren Ganzen gebracht worden ist. Wie in allen relativen Verhältnissen, so gibt es auch hier einen kaum bemerkbaren Uebergang von einem zum anderen.

Nach aussen wird die Staatssouveränität in unserer Zeit gewöhnlich durch das Staatshaupt repräsentiert, nicht durch den gesetzgebenden Körper, aber mehr aus Gründen der Zweckmässigkeit, als aus Rechtsgründen.

3. Im Innern äussert sich die Souveränität vorerst in dem Rechte des Volks, die Formen seines staatlichen Daseins selbständig zu bestimmen, nötigenfalls zu ändern. Man nennt diese Befugnis auch wohl die konstituierende Gewalt des Volkes.[3] Was einem Teile des

[3] Washington, Abschiedsrede von 1796: „Die Grundlage unseres politischen Systemes ist das anerkannte Recht des Volkes, seine Ver-

Volkes, der blossen Volksmehrheit ohne die Regierung nicht zugestanden werden kann, gebührt dagegen unzweifelhaft dem gesamten Volke in seiner staatlichen Ordnung. Der einzelne Unterthan darf sich den Anordnungen des Volks nicht widersetzen, selbst wenn seine politischen Rechte durch dieselben verletzt würden; denn der obersten Staatsmacht muss das Individuum sich auf dem Gebiete des öffentlichen Rechtes unterordnen, soll der Staat seine Einheit, Zusammenhang und Ordnung bewahren.

Allerdings ist es für die sittliche und die rechtliche Beurteilung nicht gleichgültig, ob die Aenderung auf dem Wege der Reform oder der Revolution vollzogen werde. Die Reform setzt voraus: 1) dass die Aenderung durch den nach der Verfassung befugten Organismus, in den Repräsentativverfassungen somit durch den Staatskörper, welcher die gesamte Nation darstellt, eingeführt werde, d. h. auch formell rechtmässig sei; 2) dass auch bei der Umgestaltung des Rechtes der Geist des Rechtes geachtet, somit das abzuändernde und aufzuhebende Recht nur insoweit als es wirklich veraltet und unpassend geworden ist, beseitigt, das neue nur insofern es reif und in den neuen Lebensverhältnissen begründet erscheint, hervorgebracht werde.

Wird entweder die Form der Verfassung missachtet, oder in dem Inhalte der Aenderung das Princip des Rechtes verletzt, so ist ein solcher Akt nicht mehr Reform, sondern Revolution.

fassung zu konstituieren und zu ändern. Aber bis dass dieselbe umgewandelt oder abgeändert ist durch einen offenbaren Akt des Nationalwillens, muss die Verfassung von jedem Bürger verbindlich und heilig geachtet werden. Das Recht und die Macht des Volkes, eine Verfassung einzuführen, schliesst die Idee in sich, dass jeder einzelne sich derjenigen unterwerfen muss, die eingeführt ist. Jede Opposition gegen die Ausführung der Gesetze, jede Verbindung, die darauf ausgeht, die Thätigkeit der bestehenden Regierung zu behindern oder aufzuhalten, ist in direktem Widerspruch mit dem aufgestellten Princip.“

Das Recht der Reform ist eine notwendige Aeusserung der Lebenskraft des Staates. Dieses Recht bestreiten heisst die Entwickelung des Volkes leugnen und die Revolution veranlassen.

Die radikale Staatslehre behauptet aber auch ein Recht des Volkes zur Revolution. Aber schon der Begriff des Staatsrechtes steht dieser Annahme entgegen, denn die Revolution ist entweder ein gewaltsamer Bruch der bestehenden Staatsverfassung oder eine Verletzung des Rechtsprincips. Deshalb sind Revolutionen in der Regel keine Rechtshandlungen, wenn sie auch mächtige Naturerscheinungen sind, die auch das öffentliche Recht ändern. Wo die entfesselten Naturkräfte, welche in der Nation leidenschaftlich erregt sind, mit vulkanischer Gewalt die Revolution hervorrufen und bestimmen, da ist die regelmässige Wirksamkeit des Staatsrechtes gestört. Diesen Ereignissen gegenüber ist das Staatsrecht ohnmächtig. Es ist nicht imstande, die Revolution in den Bereich seiner Normen und Gesetze zu ziehen. Es ist wohl eine grosse Aufgabe der Politik, die ausgebrochene Revolution so bald als möglich wieder in die geregelten Bahnen der Reform und der Staatsordnung überzuleiten. War das Recht zu schwach, sie zu hindern oder die Reform zu träge, ihr zuvorzukommen, so vermögen beide jetzt nicht mehr sie zu regeln.

Von einem Rechte der Revolution kann daher nur ganz ausnahmsweise und nur in dem Sinne gesprochen werden, wie von einem Notrechte des Volkes, seine Existenz zu retten oder seine notwendige Entwickelung zu verwirklichen, wenn die Wege der Reform verschlossen sind. Die Verfassung ist doch nur die äussere Organisation des Volkes. Wird durch sie der Staat selbst in die Gefahr des Untergangs versetzt und das Leben des Volkes gelähmt oder werden die vitalen Interessen der öffentlichen Wohlfahrt bedroht, dann wird das Notrecht einer lebensfähigen und lebenskräftigen Natur begründet, sich Luft zu machen und die notwendig

gewordene Wandlung zu vollziehen: „Die Not kennt kein Gebot.“ [4]

4. Ebenso liegt in der Staatssouveränität die Befugnis, die erforderlichen Gesetze zu geben. Die gesetzgebende Gewalt im engeren Sinne wie die konstituierende ist ein Ausfluss der Staatssouveränität und zugleich ihre regelmässige Offenbarung.

5. Ausserdem aber beruht im Princip auch alle andere Staatsgewalt auf ihr, weshalb denn auch die Verfassung und die Gesetzgebung alle anderen Aeusserungen der Staatshoheit und Staatsgewalt begrenzen und ordnen. Aber während sie in der Konstituierung und Gesetzgebung aktiv erscheint, verhält sie sich hier in der Regel ruhend. In der Monarchie insbesondere finden wir vielmehr die dem täglichen und veränderlichen Bedürfnis des Staates gewidmete Thätigkeit der übrigen Staatsgewalten in der Souveränität des Monarchen konzentriert. Das Volk in seiner Gesamtheit ruht, sein Haupt handelt hier, sei es unmittelbar, sei es durch die Vermittelung der mannigfaltigen Aemter und Behörden, die von ihm abgeleitet sind.

Wenn aber das Organ, welches die regelmässige Aktion zu besorgen hat, unfähig oder untauglich dazu wird, wenn insbesondere der Thron erledigt wird und für keine Nachfolge durch die Verfassung gesorgt ist, so wird die Souveränität

[4] Niebuhr, ein Staatsmann, dessen Neigungen so entschieden konservativ waren, dass der Ausbruch der französischen Julirevolution von 1830 ihm das Herz gebrochen, äussert über diese Frage (Gesch. des Zeitalters der Revol I, S. 211): „Wer den Satz „Not kennt kein Gebot“ verkennt, redet dem Abscheulichsten das Wort. Wenn ein Volk mit Füssen getreten wird und aufs Blut gemisshandelt ohne Hoffnung auf Besserung, wie die Griechen unter den Türken, wo kein Weib ihrer Ehre sicher war, wo keine Spur von Recht bei den Tyrannen zu erlangen ist, da ist die höchste Not und da ist Empörung gegen die Unterdrücker so rechtmässig wie irgend etwas. Wer da die Rechtmässigkeit des Aufstandes verkennt, der muss ein elender Mensch sein.“

des Staates selbst wieder wirksam, um diesen Mangel zu beseitigen und den Thron neu zu besetzen.

6. Unverantwortlichkeit. Vor einem höheren Standpunkte zwar gibt es keine Unverantwortlichkeit der Menschen für ihre Handlungen oder Unterlassungen. Und in der That nicht bloss das ewige Gericht Gottes über die Welt schliesst den Gedanken einer Unverantwortlichkeit auch der Völker aus.[5] Auch auf der Erde in den Schicksalen und Leiden der Völker wird diese Verantwortlichkeit nicht selten schmerzlich empfunden. Aber es ist unmöglich, innerhalb eines Staates ein Gericht zu bestellen, vor welchem die Gesamtheit des Volkes selbst, oder seine Stellvertretung als Inhaber der obersten Staatsmacht zur Rechenschaft gezogen werden können. Würde das versucht, so wäre insofern wenigstens der Staat selbst dem Gerichte unterthänig, und so das Glied über den Körper, der Teil über das Ganze geordnet.

Würde aber ein Staat für die Ausübung seiner Staatssouveränität einem anderen Staate verantwortlich sein, so wäre seine Souveränität eben deshalb eine beschränkte und der Oberhoheit des richtenden Staates untergeordnete.

Nur durch Ausbildung des Völkerrechtes, beziehungsweise einer höheren staatlichen Weltordnung, vor welcher die einzelnen souveränen Staaten sich beugen müssten als einem Gesamtreiche, könnte die staatliche Verantwortlichkeit der Einzelstaaten auch rechtlich organisiert werden. Vielleicht ist es der Zukunft vorbehalten, diese Idee zu verwirklichen. In der Gegenwart kann sie nur als Idee geahnt, oder erkannt

[5] Robespierre hat im Jakobinerklub (Februar 1793) das Gegenteil verfochten: „Ich habe inmitten der Verfolgungen und ohne Unterstützung behauptet, dass das Volk niemals unrecht habe; ich habe diese Wahrheit in einer Zeit zu verkünden gewagt, als sie noch nicht anerkannt war; der Lauf der Revolution hat dieselbe entwickelt.“ Aber das französische Volk hat die schweren Folgen seiner Verirrungen mit grossem und nachhaltigem Unglück büssen müssen, und die Geschichte hat über dasselbe ein ernstes Strafgericht gehalten.

werden; aber zum realen Rechte ist dieselbe noch nicht geworden.

7. Alle besonderen Staatsgewalten sind hinwieder den Organen der Staatssouveränität verantwortlich. Sie lässt sich von den Ministern und obersten Staatsbeamten Rechenschaft geben über die Verwaltung.

Anmerkung. Die konstituierenden Versammlungen der neueren Zeit haben nach dem Vorgange der französischen Nationalversammlung von 1789 gewöhnlich nicht das Princip der Staatssouveränität, sondern das der Volkssouveränität im Rousseauschen Sinne zu dem Grundgedanken ihrer Politik erhoben. Rousseau selber geht indessen noch weiter, indem er keiner repräsentativen Versammlung die volle Souveränität beilegt, sondern den Volksmassen verstattet, in jedem Moment auch diese ihrem Willen zu unterwerfen und durch unmittelbare Akte einzugreifen. Auch diese Konsequenz seiner Doktrin ist jedesmal in roher Gestalt neben und ausser jenen konstituierenden Versammlungen, dem roten Schweife der Kometen ähnlich, an dem politischen Horizonte sichtbar geworden, oft zum Schrecken jener „souveränen" Körper selbst, welche die chaotischen Massen um sie her entzündet hatten.

Viertes Kapitel.

II. Die Fürstensouveränität.

Die zweite dem Staatsoberhaupte für sich allein zukommende Souveränität findet sich in dem modernen Staatsrechte nur noch in der Monarchie anerkannt. Nur der Monarch, nicht auch der Präsident der Republik, obwohl auch dieser Souveränitätsrechte ausübt, hat nach demselben einen persönlichen Anspruch, als Souverän geachtet zu werden.

Das alte Staatsrecht der römischen Republik ging weiter. Auch den Konsuln, die sich in die alte königliche Gewalt geteilt hatten, und später auch dem Senate wurde „Majestät" zugeschrieben. Die neueren Republiken aber sind eifersüchtiger auf die ausschliessliche Volkshoheit und

betrachten die republikanischen Häupter der Staatsregierung lediglich als Mandatare des souveränen Volkes, auf welche die demselben innewohnende Majestät nicht zu selbständigem Rechte übertragen sei.[1]

Zuweilen meint man, die Fürstensouveränität finde sich nur in der Erbmonarchie und die Wahlmonarchie schliesse dieselbe aus. Diese Meinung verwechselt das Wesen der fürstlichen Macht, die als solche eine souveräne ist, mit der Frage, wie dieselbe im einzelnen Falle bestellt werde. Auch ein Wahlfürst hat die oberste Staatsmacht zu selbständigem Rechte nicht minder als der Erbfürst. Die altrömischen Kaiser und die deutsch-römischen Kaiser im Mittelalter waren sicherlich Souveräne, obwohl Wahlfürsten: und der englische König Wilhelm von Oranien war es nicht minder, als seine Nachfolger, ungeachtet mit ihm eine neue Dynastie auf den Thron berufen wurde.

Dagegen kann die Wissenschaft eine ursprüngliche (originäre) Fürstensouveränität von einer abgeleiteten (derivativen) unterscheiden, während eine solche Unterscheidung auf die Staatssouveränität keine Anwendung leidet, diese vielmehr immer eine ursprüngliche ist. Die erstere ist die, welche dem Fürsten ursprünglich inwohnt, kraft des seiner Person angebornen oder von ihr selbständig ergriffenen Rechtes. Von der Art ist die Souveränität des Erbfürsten, die des Eroberers und die eines Fürsten, der wie Karl der Grosse oder Friedrich I. von Preussen die Krone sich selber auf das Haupt setzt. Auch diejenige der deutschen Wahlkaiser, welche

[1] Rousseau (Contr. soc. II, 2) begründet die Unzulässigkeit einer Regentensouveränität überdem damit, dass der „allgemeine Wille“ nur dem ganzen Volk zustehen könne; ein Teil des Volkes dagegen könne nur einen besonderen Willen äussern, nur jenes daher Gesetze, dieser höchstens Dekrete erlassen. Das ist aber eben der Irrtum, dass die höchste Staatsmacht nur in der Gesetzgebung und nicht auch in der Regierung offenbar werde.

ihre Souveränität nicht von den Kurfürsten, sondern von Gott ableiteten, muss als eine originäre aufgefasst werden.

Die letztere dagegen wird als eine von dem Volke oder den Wählern übertragene und abgeleitete betrachtet. So wurde nach dem römischen Staatsrecht die kaiserliche Macht selbst von dem römischen Volke verliehen.[2] Von der Art ist auch die neuere Wahlmonarchie gewöhnlich.

Der Inhalt der Fürstensouveränität wird erst näher dargelegt werden können, wenn vorher die Unterschiede in den Funktionen der Staatsgewalt betrachtet worden sind.

Fünftes Kapitel.

Die Sonderung der Gewalten.

Antike Zustände.

In der Bildung des gesetzgebenden Körpers hat der moderne Staat eine viel höhere Stufe der Vervollkommnung erreicht als der antike. Den Grundgedanken, dass bei der Gesetzgebung das ganze Volk beteiligt sei und dass in dem gesetzgebenden Körper das Volk sich darstelle, hat zwar das Altertum schon zum Bewusstsein gebracht. Aber dieses machte vorerst noch den Versuch, das Volk selbst als Bürgerschaft zu versammeln und so zu unmittelbarer politischer Erscheinung und Thätigkeit zu bringen.

Verhältnismässig noch in roher Form waren die Volksversammlungen der Griechen. Auf der Pnyx oder in dem Theater zu Athen kam eine wirre Menge von Bürgern zusammen, welche nach Köpfen gezählt wurden, und von denen

[2] Oben Buch VI, Kap. 10, S. 418.

jeder reden durfte. Die alten römischen Komitien dagegen waren schon organisch nach Körperschaften und Klassen gegliedert und geordnet und bewegten sich nur unter der strengen Leitung der hohen Magistrate.[1]

Diese Einrichtung aber leidet immerhin an wesentlichen Gebrechen, welche erst der modernen Repräsentativverfassung zu verbessern gelungen ist:

1. Ein unmittelbarer Zusammentritt der ganzen Bürgerschaft ist in jedem Staate, dessen Gebiet die Grenzen eines blossen Gemeinde- oder Stadtwesens überschreitet, unmöglich. Die Volksversammlung des grösseren Staates wird daher, wie das zu Rom in den letzten Jahrhunderten der Republik geschehen ist, zur Unwahrheit, und es erhält das Volk, beziehungsweise der Pöbel der Hauptstadt und ihrer Umgebung ein unverhältnismässiges Uebergewicht.

2. Eine so grosse und immerhin sehr gemischte Versammlung ist überdem ein sehr unbeholfener Körper, höchstens geeignet, die allgemeine Stimmung kundzugeben, einer vorgeschlagenen bekannten Richtung seinen Beifall zu äussern oder dieselbe durch sein Missfallen zu hemmen, aber durchaus unfähig, eine gründliche Beratung über Gesetzentwürfe zu pflegen und die schwierigeren und verwickelteren Probleme der Politik zu lösen.

Nur in ganz kleinen Staaten und unter der Voraussetzung sehr einfacher Lebensverhältnisse kann demnach die Gesetzgebung einer Volksversammlung überlassen werden.

[1] Aus diesem Grunde hielten die Römer auch die Centuriatkomitien für höher als die Tributkomitien. Cicero, De Legibus III, 19: „Descriptus populus censu, ordinibus, aetatibus plus adhibet ad suffragium consilii, quam fuse in tribus convocatus.“

Sechstes Kapitel.

Aeltere Unterscheidung der staatlichen Funktionen.

Wenngleich die Staatsgewalt (Souveränität) wesentlich central und einheitlich ist, so hat doch der Staat verschiedene Aufgaben zu erfüllen. Um deswillen ändern sich auch, je nach der Richtung seiner Thätigkeit, die Formen seiner öffentlichen Funktionen.

Die antike Staatslehre des Aristoteles (IV, 11, 1) unterschied so dreierlei Funktionen: 1) die beratende [und beschliessende] (*τὸ βουλευόμενον περὶ τῶν κοινῶν*), 2) die obrigkeitliche (*τὸ περὶ τὰς ἀρχάς*), 3) die richterliche (*τὸ δικάζον*).

Er bezieht die erste auf die grossen allgemeinen Staatsangelegenheiten, die politische Gesamtleitung, rechnet dahin die Entscheidung über Krieg und Frieden, über Schliessung oder Auflösung von Bündnissen, über die Gesetze, über die Todesstrafe, die Verbannung, die Konfiskation und über die Rechenschaft der Finanzverwaltung. Man sieht, es sind sehr verschiedenartige Dinge gemischt, auswärtige Politik und Gesetzgebung, aber auch höchste Strafgerichtsbarkeit und Kontrolle der Regierung, aber sie sind alle ausgezeichnet durch ihre grosse politische Bedeutung für das ganze Staatswesen und für die Sicherheit der Bürger. Aristoteles nennt das, nicht wie wir heute, Gesetzgebung, sondern „Beratung“, vielleicht weil die eigentliche Gesetzgebung erst später von den Volksversammlungen geübt, und selbst da nur mittelbar geübt wurde, dagegen die vorherige Beratung in der Volksversammlung auf die wichtigsten Dinge massgebend wirkte.

Die zweite Gattung von Funktionen entspricht einigermassen dem, was die heutigen Verfassungen „vollziehende Gewalt“ nennen, ist aber richtiger durch die Hinweisung auf die obrigkeitlichen Aemter bezeichnet.

Die dritte Klasse entspricht unserer Gerichtsgewalt.

Aber während so objektiv die verschiedenen Funktionen auseinander gehalten werden, so sind sie noch subjektiv oft verbunden. Wir haben schon bemerkt, dass die athenische Ekklesie zugleich über Gesetze berät, wichtige Regierungshandlungen vollzieht und indem sie über die höchsten Strafen entscheidet, auch richterliche Funktionen ausübt. Die Archonten übten die Verwaltung aus und leiteten zugleich die Gerichte.

Der römische Staat ist reicher an ausgebildeten und mit einem bedeutenden Machtkreise ausgerüsteten Organen. In ihm ist auch die auf die Gesetzgebung bezügliche Thätigkeit der Komitien bereits schärfer gesondert von den Funktionen des Senats und der Magistrate. Indessen auch die Komitien verhandeln über wichtige auswärtige Staatsfragen, in älterer Zeit ausserdem über Berufung gegen Todesurteile. Der Senat aber übt nicht bloss Regierungs- und Verwaltungsakte aus, sondern erlässt in seinen Beschlüssen auch allgemeine Rechtsvorschriften, ähnlich den Gesetzen. Die Magistrate endlich verbinden ganz regelmässig regierende und richterliche Befugnisse. Wer das *imperium* hat, der hat auch für den Umfang desselben die *jurisdictio.*[1] Zudem hat er priesterliche Funktionen (die Auspicien). Und endlich übt er durch seine Edikte Befugnisse aus, welche in solcher Ausdehnung als gesetzgeberische bezeichnet werden müssen. Immerhin zeigt sich aber in dem alten Staatsrecht der Republik das bewusste Streben, für bestimmte Zweige der öffentlichen Thätigkeit auch besondere Aemter zu bilden.

[1] Cicero, De Legibus III, 3: „Omnes magistratus auspicium *judiciumque* habento.“ Ulpianus in L. 2 D. de in jus vocando: „Magistratus, qui *imperium* habent, qui et *coercere* aliquem possunt, et jubere in carcerem duci.“ Ulpianus, L. 1, pr. D. si quis jus dicenti: „Omnibus magistratibus . . . secundum jus potestatis suae concessum est, *jurisdictionem* suam defendere *poenali* judicio.“

In dem späteren römischen Kaiserreiche kam zuerst eine neue persönliche Ausscheidung auf. Die byzantinischen Kaiser freilich behielten alle staatliche Gewalt über das ganze Reich in ihrer Hand vereinigt; aber in den untergeordneten Stufen der Provinzialregierung und Beamtungen wurden die Civilstellen von den Militärstellen sorgfältig getrennt. Diese Trennung, welche früherhin die Rücksicht auf die Unterthanen, auf welchen das Uebermass der in den Magistraturen vereinigten Befugnisse schwer gelegen, nicht bewirkt hatte, ward nun um der Sicherheit des Thrones willen durchgeführt. In der That lag hierin ein Fortschritt der staatlichen Kultur und der bürgerlichen Freiheit, welcher auch in dem modernen Staate Anerkennung fand.

Im Mittelalter traf die Aeusserung der Staatsgewalt auf allen Seiten auf Schranken, die ihr entgegenstanden. Aber innerlich waren in ihr die verschiedenen Befugnisse geeinigt. Nicht allein der König, auch jeder Graf hatte zugleich Civil- und Militärgewalt, administrative und richterliche Befugnisse, und auf den Dingen (Gerichtsversammlungen) wurde zugleich der allgemeine Rechtssatz als Gesetz gewiesen und der einzelne Streitfall beurteilt.

Zuerst hat der Franzose Bodin das Verlangen näher begründet, dass wenigstens die höchste Person des Königs die Rechtspflege nicht mehr selber übe, wie es bisher Sitte war, sondern unabhängigen Richtern als öffentlichen Magistraten überlasse. Bodin führt aus, dass manche Gründe für die ältere Einrichtung sprechen: Es mache einen grossen und wohlthätigen Eindruck, wenn der König die Gerechtigkeit im Angesicht alles Volks als Richter ausübe. Aber er ist der Meinung, dass noch gewichtigere Gründe ihn bestimmen, sich des persönlichen Richteramts zu enthalten. Wenn der Gesetzgeber selber richtet, so mischt sich in ihm Gerechtigkeit und Gnade, Gesetzestreue und Willkür und durch diese Mischung wird die Rechtspflege verdorben. Die Parteien erlangen nicht

die gehörige Freiheit; sie werden von der Autorität des Souveräns gedrückt und geblendet. Die Schrecken des Strafgerichts werden riesenhaft vergrössert; und hat der Fürst einige Anlage zur Grausamkeit, so schwimmt der Richterstuhl im Blute der Bürger und der Hass der Völker wendet sich gegen den Fürsten. Am wenigsten ist es schicklich, dass der Fürst in eigener Sache und über Vergehen richte, die gegen ihn selber verübt worden sind. Eher ziemt es sich und ist nützlicher für ihn, wenn er sich vorbehält, Gnaden zu erweisen und wohl zu thun.[2]

In der That konnte sich Bodin auf einige Vorgänge der französischen Geschichte berufen, in denen Parlamente der Pairs sich gegen die Anwesenheit des Königs im Gericht ausgesprochen hatten. Allmählich änderte sich auch in den meisten Staaten die Sitte. Die Könige fingen an, die Justiz ganz den Gerichtshöfen zu überlassen und sich nur die Bestätigung insbesondere von Todesurteilen vorzubehalten.

Siebentes Kapitel.

Das moderne Princip der Sonderung der Gewalten.

Erst der modernen Staatenbildung gehört der Gedanke an, dass die objektive Unterscheidung der staatlichen Funktionen auch eine subjektive Sonderung der Organe verlange, welchen diese Funktionen zukommen.

Zuerst hat Montesquieu das moderne Princip mit Nachdruck und mit Erfolg verkündet. Er verlangt die Scheidung auch der Personen, welche die verschiedenen öffentlichen Funktionen ausüben, im Namen der Freiheit der Bürger und

[2] Bluntschli, Gesch. des allg. Staatsr., S. 42. Vgl. über Pufendorf, S. 124.

im Interesse ihrer Sicherheit: „Wenn in derselben Person oder in demselben Körper die gesetzgebende Gewalt und die vollziehende vereinigt sind, so gibt es keine Freiheit, denn jeder muss fürchten, dass der herrschende Fürst oder Senat tyrannische Gesetze gebe und sie tyrannisch vollziehe. Es gibt ebensowenig Freiheit, wenn die richterliche Gewalt nicht von der gesetzgebenden und der vollziehenden getrennt wird; denn wäre sie mit der gesetzgebenden Gewalt verbunden, so wäre das Urteil über das Leben und die Freiheit der Bürger willkürlich; wäre sie mit der vollziehenden Gewalt verbunden, so hätte der Richter die Gewalt eines Unterdrückers.“ [1]

Allerdings ist die persönliche Freiheit gefährdet, wenn ein Uebermass von Macht in *eine* Hand gelegt ist. Indem man die verschiedenen Zweige der Gewalt unterscheidet, beschränkt man sie alle wechselseitig. Aber der entscheidende Grund für die besondere Gestaltung der Organe, welche bestimmte Funktionen zu vollziehen haben, ist doch nicht jene politische Rücksicht einer grösseren Sicherheit für die bürgerliche Freiheit, sondern voraus der *organische*, dass für jede Funktion besser gesorgt wird, wenn das ihr dienende Organ eigens für diesen Zweck eingerichtet wird, als wenn man demselben Organe ganz verschiedene Funktionen zuweist. Die organisatorische Kunst des Staatsmanns folgte nur dem Vorbild der Natur, indem sie diese Sonderung der Organe vornahm. Das Auge ist zum Sehen, das Ohr zum Hören, der Mund zum Sprechen und die Hand zum Greifen und Wirken gebaut. Ebenso soll es im Staatskörper sein und auch da jedes Organ eigens für die Funktionen geschaffen sein, die von ihm verlangt werden.

Der beliebte Ausdruck freilich: „*Trennung* der Gewalten“ missleitet zu falschen Anwendungen eines richtigen Princips. Die vollständige „Trennung“ der Gewalten wäre

[1] Esprit des Lois XI, 6. *Bluntschli*, Gesch. des allg. Staatsr., S. 267.

Auflösung der Staatseinheit und Zerreissung des Staatskörpers. Wie in dem natürlichen Körper alle einzelnen Glieder unter sich wieder verbunden sind, so muss auch im Staate der Zusammenhang der verschiedenen Organe nicht minder sorgsam gewahrt bleiben. Der Staat fordert daher die Einheit der Staatsgewalt, welche nur je nach der Art ihrer Funktionen nach besonderen Organen zu gliedern ist. Er will daher die relative Sonderung, nicht die absolute Trennung der Gewalten.

Die gangbarste Unterscheidung dieser Teilgewalten — die Franzosen haben den besseren Ausdruck pouvoir — ist seit Montesquieu die dreifache:

1) gesetzgebende Gewalt (pouvoir législatif),

2) vollziehende Gewalt (pouvoir exécutif),

3) richterliche Gewalt (pouvoir judiciaire).

Auch die Engländer haben dieselbe für ihre Theorie des Staatsrechtes angenommen. Mit besonderer Energie, aber nicht ohne Uebertreibung haben die Nordamerikaner in ihren Verfassungen diese Dreiteilung durchgeführt. Eine ganze Reihe moderner europäischer Verfassungen haben dieselbe ebenso sanktioniert.

Den genannten drei Gewalten haben einige, wohl zunächst im Interesse der Staatseinheit,

4) eine vermittelnde Gewalt (pouvoir modérateur, royal) hinzugefügt, und es ist dieser Gedanke Benjamin Constants auch in die portugiesische Verfassung Don Pedros übergegangen. Andere haben der vollziehenden Gewalt ferner

5) die verwaltende (pouvoir administratif),

6) die aufsehende (potestas inspectiva) und

7) die repräsentative (pouvoir représentatif) beigeordnet.

Bevor wir diese Einteilung näher prüfen, ist eine irrige Vorstellung, welche häufig auf die Behandlung dieser Fragen grossen Einfluss geübt hat, zu entfernen, die Vorstellung

nämlich von der Gleichstellung der verschiedenen Gewalten. Dieselbe widerspricht der organischen Natur des Staates. In dem organischen Körper hat jedes Glied die ihm eigentümliche, aber keines mit dem anderen gleiche Stellung. Vielmehr ist das eine dem anderen über- oder unter- oder zugeordnet. Nur so wird Zusammenhang und Einheit des Ganzen erhalten. Dasselbe gilt vom Staat. Würden die obersten Gewalten in diesem wirklich — nicht bloss der äusseren Form und dem Scheine nach wie in Nordamerika — einander gleichgestellt, so müsste solche Spaltung und Gleichstellung der höchsten Staatsmacht den Staat selbst in ihren Konsequenzen in Stücke reissen. „Man kann den Kopf nicht von dem Leibe trennen und diesem gleichstellen, ohne das Leben des Menschen zu töten.“[1]

Fast kindisch ist die Vorstellung von dem Verhältnis der Staatsgewalten zu nennen, welche in der gesetzgebenden Gewalt lediglich die Bestimmung der Regel, in der richterlichen die Subsumtion des einzelnen Falles unter die Regel, in der vollziehenden endlich die Vollstreckung dieses Urteils sieht, und so den Staatsorganismus wie einen blossen logischen Syllogismus betrachtet.[2] Alle Funktionen der verschiedenen Gewalten wären so in jedem gerichtlichen Urteile vereinigt, welches von allgemeinen Principien ausgeht, diese auf die vorgelegte Streitfrage anwendet, und endlich infolge dessen das Erkenntnis zum Schluss bringt. Die Regierung aber hätte kaum eine andere Aufgabe, als die des Fron-

[1] Meine Studien, S. 146.

[2] Montesquieu (XI, 6) hat sich das Verhältnis doch anders gedacht. Er nennt auch die richterliche Gewalt eine „puissance *exécutrice* des choses, qui dépendent *du droit civil*, und unterscheidet sie so objektiv von der eigentlichen „puissance exécutrice des choses, qui dépendent *du droit des gens*“. Nach ihm aber haben andere, unter ihnen auch Kant (Rechtslehre, §. 45) und Spittler (Vorlesungen über Politik, §. 15), jene wunderliche Meinung angenommen. Vgl. dagegen Stahl, Lehre vom Staat II, §. 59.

boten oder der Gendarmerie, welche das Urteil der Gerichte vollzieht.

Voraus ist es nötig, die gesetzgebende Gewalt auf der einen Seite allen übrigen Staatsgewalten auf der anderen gegenüberzustellen. Alle anderen Funktionen gehören einzelnen Organen des Staatskörpers zu, die Gesetzgebung allein dem ganzen Staatskörper selbst. Die gesetzgebende Gewalt bestimmt die Staats- und Rechtsordnung selbst, und ist ihr höchster, das ganze Volk umfassender Ausdruck. Alle anderen Gewalten dagegen üben ihre Funktionen innerhalb der bestehenden Staats- und Rechtsordnung in einzelnen konkreten und wechselnden Fällen aus. Die Gesetzgebung ordnet die dauernden Verhältnisse der Gesamtheit. Die übrigen Gewalten äussern ihre Thätigkeit regelmässig nur in einzelnen, nicht das ganze Volk betreffenden Richtungen. Erst wenn die Befugnisse des gesetzgebenden Körpers bestimmt sind, kann die Frage der Einteilung der übrigen Gewalten zur Lösung kommen.

Die gesetzgebende Gewalt hat demnach keineswegs bloss allgemeine Rechtsregeln, die Gesetze im engeren Sinne festzustellen, obwohl diese Thätigkeit vorzugsweise ihr zugehört. Auch die Begründung und Aenderung staatlicher Institutionen, die Ausbildung des Staatsorganismus in seinen Gliedern und Verhältnissen steht ihr zu. Und wenn sie in den Steuergesetzen allgemeine ökonomische Anordnungen trifft, und Anforderungen, nicht Rechtsregeln, bewilligt, wenn sie sich Rechenschaft geben lässt über die Zustände des Landes und den Staatshaushalt, so sind auch diese Funktionen durch die Rücksicht auf die gesamte Staatsordnung gerechtfertigt, obwohl dieselben keine eigentlichen Gesetze betreffen.

Rousseau erklärt das Verhältnis der Gesetzgebung zur Verwaltung aus dem psychologischen Gegensatze des Wollens und des Könnens (vouloir et pouvoir). In jener offenbare sich der „allgemeine Wille“ in dieser die „That“. „La loi

veut, le roi fait.“ Ebenso bezeichnet Lorenz v. Stein den Gegensatz als den Unterschied von Wille und That. Aber für die Gesetzgebung ist die Einsicht in die Notwendigkeit der Rechtsregeln und Rechtsinstitutionen noch wichtiger als der Wille, der dieselbe festsetzt; und die politischen Regierungshandlungen sind unzweifelhaft in höchstem Grade ebenfalls Willensakte, indem die Regierung das Ziel und die Mittel ihrer Politik wählt. Eher lässt sich der Gegensatz daher als allgemeiner und besonderer Wille unterscheiden, oder als Gegensatz von Ordnung und That.

Da das Ganze mehr ist als irgend ein Theil oder Glied desselben, so versteht sich, dass die gesetzgebende Gewalt allen anderen Einzelgewalten übergeordnet ist.

Diese lassen sich für den modernen Staat füglich in vier Gruppen teilen von wesentlich verschiedenem Charakter. Die beiden wichtigsten und vorzugsweise obrigkeitlichen sind: I. die Regierungsgewalt, das Regiment; II. die richterliche Gewalt, das Gericht.

I. Die Regierungsgewalt. Durchaus verfehlt ist die leider sehr verbreitete Bezeichnung dafür: vollziehende Gewalt, denn sie ist die unversiegliche Quelle einer Menge von Irrtümern und Missverständnissen der Theorie und von Fehlern der Praxis. Durch dieselbe wird weder ihr inneres Wesen noch ihre Beziehung zu der Gesetzgebung und dem Gerichte, worauf sie doch vornehmlich Rücksicht zu nehmen scheint, richtig ausgedrückt.

Man kann den eigenen Entschluss und man kann den Befehl oder Auftrag eines anderen vollziehen. Immer aber ist das Vollziehen nur das Sekundäre. Das Primäre liegt in dem Entschluss oder Auftrag. Die Funktionen der Regierung sind aber ihrer Natur nach primär. Sie fasst Entschlüsse und erlässt Beschlüsse, sie spricht ihren Willen aus, sie gebietet oder verbietet, und in den meisten Fällen bedarf es gar nicht des exekutiven Zwanges, um ihren Befehlen

Folge zu verschaffen. Es genügt regelmässig der blosse Ausspruch derselben, damit sie Gehorsam finden und zur That werden. Wo es aber der Nötigung bedarf, da ist die Exekution zwar allerdings Sache und in der Macht der Regierungsgewalt, wird aber, eben als das Sekundäre, meistens von untergeordneten Behörden und Dienern derselben wie insbesondere von der Gendarmerie besorgt.

Aber auch wenn man an den Willen anderer denkt, ist die Bezeichnung der vollziehenden Gewalt unrichtig. Es ist nicht wahr, dass dieselbe jederzeit im einzelnen vollziehe, was die gesetzgebende Gewalt im allgemeinen festgestellt hat. Ein Gesetz lässt sich in der Regel gar nicht vollziehen, sondern nur beachten und anwenden, es wäre denn, dass man etwa die Verkündigung des Gesetzes schon für die Vollziehung desselben hielte. Die Regeln, welche der Gesetzgeber sanktioniert, die Grundsätze, die er ausspricht, werden von der Regierung als rechtliche Normen und Schranken ihres Verfahrens beachtet, aber innerhalb dieser Schranken fasst sie selber mit Freiheit die ihr heilsam und zweckmässig scheinenden Beschlüsse. Von sich aus, nicht um ein Gesetz zu vollziehen, unter- und verhandelt sie mit anderen Staaten, gibt Aufträge an ihre Unterbeamten, über dieses oder jenes zu berichten, trifft die erforderlichen Massregeln zum Schutz der Ordnung, oder lässt das zur allgemeinen Wohlfahrt Geeignete vorkehren, ernennt Beamte, verfügt über das Heer. Noch weniger als der Gesetzgebung gegenüber passt die Bezeichnung der vollziehenden Gewalt dem Gerichte gegenüber. Die Vollziehung des Urteils ist ihrem Wesen nach eine Handlung der richterlichen Gewalt selbst, denn diese besteht in der Handhabung des Rechtes und in der Herstellung der gestörten Rechtsordnung und nur soweit die richterliche Gewalt nicht hinreicht, bedarf sie der Beihilfe der stärkeren Regierungsmacht. Das Verhältnis dieser zu jener ist nicht das des Dieners, der den Willen des Herrn vollstreckt.

Das Wesen der Regierungsgewalt liegt somit nicht in der Vollziehung, sondern in der Macht, im einzelnen das Rechte und Gemeinnützliche zu befehlen und anzuordnen, und in der Macht, das Land und das Volk vor einzelnen Gefahren und Angriffen zu schützen, dasselbe zu vertreten und vor gemeinen Uebeln zu bewahren. Sie besteht vornehmlich in dem was die Griechen *ἀρχή*,[3] die Römer als *imperium*, das deutsche Mittelalter als Mundschaft und Vogtei bezeichnet haben. Von allen staatlichen Teilgewalten ist sie offenbar die am meisten obrigkeitliche, die vorzugsweise herrschende, demnach ohne Zweifel die oberste. Sie verhält sich zu den anderen Teilgewalten wie das Haupt zu den Gliedern des Leibes. Die sogenannte Repräsentativgewalt aber ist in ihr inbegriffen.

Bezieht sich diese Gewalt auf die Leitung des Staates im grossen und ganzen, so heissen wir sie politische Regierung (gouvernement politique), bezieht sie sich auf das Kleine und Einzelne, so heissen wir sie Verwaltung (administration).

II. Die richterliche Gewalt wird sehr häufig als urteilende Gewalt aufgefasst, eine Verwechslung, welche der französische Ausdruck pouvoir judiciaire begünstigt. Das Wesen der richterlichen Gewalt liegt aber nicht im Urteilen, sondern im Richten, oder wie die Römer das gesagt haben: nicht in judicio, sondern *in jure*. Das Urteilen in dem Sinne, das Recht im einzelnen Falle zu erkennen und auszusprechen, ist gar nicht notwendig eine obrigkeitliche Funktion, noch die Ausübung einer staatlichen Gewalt oder Macht. Zu Rom waren es gewöhnlich Privatpersonen, welche als Urteiler (judices) das Recht aussprachen; im deutschen Mittelalter hatten

[3] Aristoteles, Pol. IV, 12, 3: „*τὸ γὰρ ἐπιτάττειν ἀρχικώτατον ἐστίν*.“ Er erkennt in dem Befehle die Haupteigenschaft der obrigkeitlichen Gewalt.

die Schöffen, nicht die Richter, in neuerer Zeit haben oft die Geschworenen aus dem Volke, nicht die Magistrate zu urteilen. Das Richten dagegen, d. h. die Gewährung des Rechtsschutzes, und die Handhabung des Rechtes gegen die Störungen und Verletzungen der Rechte der Individuen und der gemeinen Rechtsordnung ist von jeher als eine obrigkeitliche Thätigkeit angesehen, und daher überall richterlichen Magistraten und Beamten als eine staatliche Gewalt zugeteilt worden.

Sie unterscheidet sich von der Regierungsgewalt wesentlich dadurch, dass sie nicht wie diese Herrschaft übt, sondern lediglich das erkannte und anerkannte Recht schirmt und anwendet. Sind die Funktionen des Regiments denen der geistigen Kräfte im Menschen vergleichbar, so sind die Funktionen des Gerichts von wesentlich moralischer Natur.

Eben deshalb aber ist es ein grosser Fortschritt in der richtigen Anordnung des Staatsorganismus, dass in dem modernen Staate die Ausscheidung der richterlichen Organe und Befugnisse von denen der Regierung vollzogen worden ist, im Gegensatz zu dem gesamten Altertum und dem Mittelalter, welches immer die Regierungs- und die richterliche Gewalt von den nämlichen Magistraten ausüben liess. Die Reinheit des Rechtes und die wahre Freiheit der Bürger haben durch dieselbe gewonnen, und die Macht der Regierung verliert nicht, wenn sie vor Missbrauch und Uebergriffen in die Sphäre der Rechtspflege bewahrt wird.[4] Wie verschieden

[4] In diesem Sinne darf man wohl an die Worte Washingtons erinnern, in seiner bewundernswürdigen Abschiedsadresse vom Jahre 1796: „Es ist wichtig, dass die Männer, welche in einem freien Lande an der öffentlichen Gewalt Teil haben, sich innerhalb der verfassungsmässigen Grenzen halten und nicht die einen in die Befugnisse der anderen übergreifen. Dieser Geist der Uebergriffe strebt darnach, alle Macht ausschliesslich in sich zu vereinigen, und folglich den Despotismus einzuführen, in welchem Staate immer er sich zeigt. Es genügt zu wissen, wie sehr die Liebe zur Macht und die Neigung, dieselbe zu missbrauchen,

die beiderlei Gewalten sind, zeigt sich in der Erfahrung des Lebens auch darin, dass nur selten ausgezeichnete Staatsmänner und Regierungsbeamtete auch gute Richter, und umgekehrt selten tüchtige Richter auch gute Regierungsbeamte waren.

Das Gericht als die weniger obrigkeitliche Gewalt steht mit dem Regiment nicht auf einer Linie, sondern ist, obwohl in der Hauptsache von diesem unabhängig, doch demselben untergeordnet, ähnlich wie das Herz dem Kopf.

In gewissem Betracht scheinen durch die Anerkennung dieses Gegensatzes die staatlichen Sondergewalten erschöpft zu sein, und es wird begreiflich, wenn die neueren Verfassungen gewöhnlich nicht darüber hinausgehen. Eine nähere Prüfung aber lässt uns noch zwei andere Gruppen von einzelnen Organen und Funktionen des Staates erkennen, die zwar beide den höchsten des Regiments nicht bloss untergeordnet, sondern geradezu von ihr abhängig sind, die aber beide einen besonderen Charakter haben, und sich von dem des eigentlichen Regiments darin unterscheiden, dass der herrschende und obrigkeitliche Charakter, welcher das Wesen desselben ausmacht, hier wiederum zurücktritt. Es sind das

III. die Aufsicht und Pflege der geistigen Kulturverhältnisse, die Staatskultur, und

IV. die Verwaltung und Pflege der materiellen Kräfte und Zustände, der Staatswirtschaft.

In diesen beiden Gruppen handelt es sich nicht um das Regieren. Die grossen Faktoren der menschlichen Kultur, die Religion, die Wissenschaft, die Kunst gehören überall nicht

dem menschlichen Herzen natürlich sind, um diese Wahrheiten zu fühlen. Daher die Notwendigkeit, die öffentlichen Gewalten durch ihre Teilung und Verteilung unter mehrere Inhaber, welche dieses öffentliche Gut vor den Eingriffen anderer schützen, ins Gleichgewicht zu bringen. Es ist nicht minder notwendig, die Gewalten in ihren Schranken zu halten, als dieselben einzusetzen."

dem Staatsorganismus an und können nicht von dem Staate aus bestimmt und erfüllt werden. Das Verhältnis der Staatsgewalt auch zu den äusserlichen Anstalten der Religion, der Wissenschaft und Kunst, zu der Kirche und Schule, ist demnach grundverschieden von dem Verhältnis der Regierung zu den Regierten in der Sphäre des eigentlichen Regiments. Der Staat hat auch hier die gemeine Wohlfahrt zu fördern und gemeinen Schaden abzuwenden, aber er ist sich bewusst und wird fortwährend daran erinnert, dass das Wesen dieser Dinge nicht seiner Herrschaft unterworfen sei. Seine Funktionen sind daher hier nicht massgebend, nicht Gebote noch Verbote, sondern wesentlich nur Aufsicht und Pflege.

Aehnlich verhält es sich mit der vierten Gruppe, der Wirtschaft. Das charakteristische Moment in der Verwaltung der Einkünfte und Ausgaben des Staates, der Finanzen, in der Unterstützung des bürgerlichen Verkehrs und der ökonomischen Wohlfahrt der Bürger, in der Leitung der öffentlichen Arbeiten, in der Beaufsichtigung der Gemeinden ist nicht Imperium noch Vogtei im strengen Sinne, sondern wie für die Kulturbeziehungen geistige Sorge, so hier auf das Materielle gerichtete Pflege. Der specifisch obrigkeitliche Charakter kommt hier fast gar nicht, der weniger auf die staatliche Macht und das Recht als auf technische Kenntnis und Erfahrung begründete Charakter der wirtschaftlichen Verwaltung überwiegend zur Sprache. In keiner anderen Gruppe nähern sich denn auch die Staatsorgane so sehr dem Privatleben, als in dieser; das Staatsvermögen selbst erscheint geradezu im Verkehr einer Privatperson gleich. Unter allen nimmt sie daher die unterste Stufe ein, eine Stellung, welche mit ihrer Unentbehrlichkeit und ihrer grossen Ausdehnung bis in die Bewegungen des täglichen Lebens und Verkehrs hinein keineswegs im Widerspruch ist. Sie ist die breite Unterlage, auf welcher der Staat ruht, wie das Regiment seine höchste Spitze ist.

Die Erkenntnis dieses Gegensatzes in den öffentlichen Funktionen reift erst in unserer Zeit allmählich heran. Noch leiden wir an den Uebeln einer Vermischung der gebietenden und der pflegenden Thätigkeit. Noch wird gelegentlich befohlen oder verboten, wo nur verwaltet werden sollte, zuweilen auch scheue Pflege geübt, wo die obrigkeitliche Energie durchgreifen sollte. Aber es ist doch schon besser geworden, als es vor 100 und vor 50 Jahren gewesen ist; und viele Institutionen der Pflege sind bereits gesondert von dem eigentlichen Regiment und werden ohne Gewaltübung in dem wohlthätigen Geiste wissenschaftlicher und technischer Sorge verwaltet, der den Kultur- und Wirtschaftsbedürfnissen des Volkes Befriedigung verschafft und die Freiheit aller respektiert.

Achtes Kapitel.

Staatsdiener und Staatsämter.[1]

1. Im weiteren Sinne kann jede vom Staate geforderte und sogar jede vom Staate freiwillig dargebrachte Dienstleistung Staatsdienst genannt werden. Dann wird die militärische Dienstleistnng der Soldaten, der Geschworenen im Strafprozess, der Abgeordneten in der Volksvertretung, der Wahlmänner, der Urwähler in dem Ausdruck inbegriffen sein, der alle öffentliche Dienste für den Staat umfasst.

Aber alle die genannten Dienstleistungen begründen nicht ein Verhältnis von Staatsdienern und sind daher nicht Staatsdienst im engeren Sinne. Die blosse Ausübung einer allgemeinen Bürgerpflicht oder eines Bürgerrechtes, wie voraus

1 [Vgl. zu diesem Kapitel insbesondere Schulze, Lehrbuch des deutschen Staatsrechtes I, 309 ff.; Laband, Staatsrecht des deutschen Reichs I, 382 ff.; Loening, Lehrbuch des Verwaltungsrechtes, S. 115 ff.]

der Wehrpflicht oder des Wahlrechtes, wird dann nicht mehr als Staatsdienst betrachtet, ebensowenig die Ausübung der repräsentativen Volksrechte. Der Ausdruck Staatsdienst wird dann auf solche öffentliche Leistungen beschränkt, welche im besonderen Auftrag der Staatsgewalt ausgeübt werden und nur die Personen heissen Staatsdiener, welche diesen Auftrag erhalten und solche öffentliche Funktionen für den Staat zu üben haben.

Die Diener der Gemeinde, der Kirche, anderer Körperschaften sind keine Staatsdiener, weil ihr Dienst zwar öffentlich, aber nicht von dem Staate aufgetragen und auch nicht unmittelbar auf den Staat bezogen ist.[1a]

Die Würde des Staatshauptes (Souveräns) ist insofern nicht Staatsdienst, als derselbe der Träger der Staatsgewalt selber ist, von der aller Staatsdienst abgeleitet und aufgetragen wird. Aber insofern konnte doch Friedrich der Grosse den König mit Recht als „ersten Staatsdiener" bezeichnen, weil auch sein Amt auf der Staatsverfassung beruht und ganz und gar dem Staate dient.

2. Nicht alle Staatsdienste im engeren Sinne sind Staatsämter, und nicht alle Staatsdiener sind Staatsbeamte.

Das Staatsamt ist ein einzelnes Organ im Staatskörper mit einer besonderen ihm eigentümlichen staatlichen Funktion. Als solches bedarf es daher einer, wenn auch beschränkten eigenen Willensbestimmung, um seiner Aufgabe in eigentümlicher Weise Genüge zu thun. Erfüllt wird das Amt von der Person des Beamten, welcher in dem Amte individuell wirkt. Staatsbeamte im weiteren Sinne heissen daher diejenigen Staatsdiener, welche, obwohl in Anerkennung und

[1a] Es können ihnen wohl einzelne staatliche Funktionen auferlegt werden. Dadurch wird ihr eigentlicher Charakter aber nicht geändert. Vgl. Welcker im Staatslexikon u. d. W. Staatsdiener. [Die Beamten der Korporationen, die als Organ des Staates zu betrachten sind (Gemeinden, Kreise, Provinzen), werden „mittelbare Staatsbeamte" genannt.]

Beachtung der Unterordnung unter das Staatshaupt, dennoch mit freier Selbstbestimmung die ihnen aufgetragenen öffentlichen Funktionen ausüben; in engerem Sinne aber nur diejenigen, denen eine obrigkeitliche Gewalt (imperium oder jurisdictio) die Ausübung eines eigentlichen Hoheitsrechtes übertragen ist, im Gegensatze zu denen, welchen keine Staatsmacht, sondern nur ein Zweig der Staatskultur oder Staatswirtschaft und öffentlicher Pflege anvertraut ist. Die ersteren heissen Staatsbeamte im engeren Sinn, eigentliche Staatsbeamte, die letzteren können wir mit einem guten alten Wort öffentliche Pfleger nennen. Beiderlei Aemter sind öffentliche Aemter, die ersteren sind aber eigentliche Staatsämter, obrigkeitliche Aemter, die letzteren sind Pflegeämter.

Zu den öffentlichen Pflegern gehören dann z. B. die Professoren und Lehrer an öffentlichen Schulen, die Direktoren und Aerzte an öffentlichen Spitälern, Staatsärzte überhaupt, Staatsingenieure, aber auch manche Finanzbeamte wie Kassiere, Domänenverwalter.[2]

Die eigentlichen Staatsbeamten sind entweder Regierungs- oder Justizbeamte. Die ersteren haben wirkliche Regierungsfunktionen auszuüben (imperium) und sind auf der einen Seite eben darum innerhalb ihrer Amtssphäre mit der Macht ausgerüstet, was sie für zweckmässig und erforderlich halten im öffentlichen Interesse anzuordnen, zu befehlen und ihren Befehlen Folge zu verschaffen, auf der anderen Seite aber auch im einzelnen hinwieder dem höheren Auftrage ihrer Vorgesetzten unterworfen und von diesen abhängig. Die Justizbeamten dagegen haben nicht die Macht, mit freiem Willen zu bestimmen, was ihnen das öffentliche Interesse zu erfordern

[2] Schmitthenner, Staatsrecht, S. 503. Der Ausdruck technische Beamte, den er den eigentlichen Regierungsbeamten entgegensetzt, und unter welchem er die Richter mitbegreift, würde besser für die obige Gattung von Staatsbeamten passen.

scheint, sondern nur die, das erkannte bestehende Recht auszusprechen und nach festen Rechtsregeln zu handhaben (jurisdictio), aber bei dieser Thätigkeit werden sie lediglich durch ihr eigenes Wissen und Gewissen, und nicht durch einzelne Aufträge der Staatsregierung gebunden und bestimmt. Im normalen Zustande sind vorzugsweise die ersteren zu liberaler, die letzteren zu konservativer Thätigkeit berufen.

3. Von beiden Arten der Staatsbeamten sind die Staatsangestellten und die Amtsgehilfen zu unterscheiden. Sie sind zwar auch Staatsdiener, aber sie haben kein eigentliches Amt, daher auch weder eine Amtsgewalt noch eine selbständige Amtssphäre, sondern sind lediglich Gehilfen der ihnen vorgesetzten Beamten und von diesen abhängig; z. B. Kanzellisten, Aufseher in öffentlichen Anstalten, Finanzgehilfen u. s. f. Zu dem Range von Staatsdienern sind sie erhoben, weil sie immer noch eine organische Thätigkeit im öffentlichen Dienste und insofern eine, wenn auch niedere geistige Funktion ausüben. Wenn auch diese zurücktritt, und die bloss mechanische Dienstleistung als Hauptsache erscheint,[3] so hört auch die Eigenschaft eines Staatsdieners auf, ungeachtet dieselbe von dem Staate benutzt und gefordert wird. Lakaien, Portiers, Pedellen, Waibel, Gerichtsdiener, Gendarmen gehören zu dieser letzteren Klasse, welche man füglich Staatsbediente nennen kann. Ihr Rechtsverhältnis ist denn auch mehr nach Analogie der Bestimmungen des Dienstvertrags im Privatrecht zu behandeln als nach den wesentlich staatsrechtlichen über den Staatsdienst.

4. Ferner ist der Gegensatz zwischen Civilbeamten und Militärstellen, zuerst von dem Kaiser Konstantin

[3] Auf diesen Gegensatz hat Schmitthenner (Staatsrecht, S. 503) mit Recht aufmerksam gemacht. Wenn er aber die Staatsangestellten Subalternbeamte heisst, so wird damit nur die Unterordnung ausgedrückt, die auch unter den wirklichen Beamten stattfindet. Man kann den Gegensatz auch bezeichnen Staatsbeamte und Amtsgehilfen.

dem Grossen ausgebildet,[4] auch in den modernen Staaten von Bedeutung. Als Staatsdiener sind nur die Offiziere, nicht auch die Soldaten zu betrachten, weil nur jene ein Kommando haben, und bei diesen überhaupt entweder die allgemeine Bürgerpflicht, Militärdienste zu leisten, oder die privatrechtliche Form der Werbung den Dienst begründet. Von den Civilämtern unterscheiden sich die Militärstellen hauptsächlich teils durch die strengere Disciplin, den militärischen Gehorsam, teils dadurch, dass ihre Funktionen nur mittelbar obrigkeitlich, weil von sekundärer bloss vollziehender Natur sind.

5. Man unterscheidet Kollegial- und Individual- oder Einzelämter,[5] je nachdem entweder eine Mehrzahl von Beamten gemeinsam beraten und mit Mehrheit Beschlüsse fassen, oder jeder einzelne Beamte selbständig handelt. Zum Rate, welcher vielseitige Erwägung fordert, sind die Kollegien, zur That, in welcher die rasche und einheitliche Willensenergie entscheidet, sind die Individualämter geeigneter.

Je nach Umständen lassen sich auch kollegiale Beratung mit individueller Entscheidung, wie z. B. der Minister nach vorheriger Beratung in dem Kollegium der Ministerialräte verbinden.

Ferner werden je nach der Ueber- und Unterordnung und je nach dem Umfang des Verwaltungsbezirkes unterschieden, die obersten Centralämter (Landesämter), die diesen untergeordneten Mittelämter (Provinzial-, Bezirks-, Kreisämter) und die untersten Lokalämter (Gemeindeämter). Zuweilen kommen auch konkurrierende Aemter vor, wie vorzüglich die altrömischen Magistraturen oder die englischen Friedensrichterämter, insofern mehrere Beamte in demselben Amtsbezirk dieselben Befugnisse, aber jeder einzeln, ausüben.

6. Der Regel nach gehören zum Amt:

[4] Vgl. oben Buch VII, Kap. 6, S. 589. Gibbon, Geschichte des römischen Reichs, Kap. 17.

[5] Vergl. Pözl im deutschen Staatswörterbuch, Art. Amt.

a) eine bestimmte Art und ein bestimmter Umfang öffentlicher Befugnisse und Pflichten, welche bei den obrigkeitlichen Aemtern Kompetenz (Zuständigkeit) genannt wird;

b) ein örtlicher Sitz: Amtssitz, welcher als eigentliches Centrum und Wohnsitz der amtlichen Geschäftsthätigkeit angesehen wird; auch die wandernden Beamten haben doch einen festen Amtssitz;

c) ein räumlicher Amtsbezirk oder Amtssprengel.

7. Das Rechtsverhältnis des Staatsdieners ist nicht, wie man das früher wohl versucht hat, als ein privatrechtliches Vertragsverhältnis aufzufassen, sondern es ist von wesentlich staatsrechtlicher Natur. Der Gesichtspunkt des Mandats passt darauf so wenig als der überdem unwürdige der Dienstmiete. Weder die Begründung, noch der Inhalt, noch die Aufhebung des Staatsdienstes lässt sich aus demselben erklären.

Die Begründung desselben geschieht im öffentlichen Interesse durch einen in Form und Inhalt Norm gebenden Willensakt des Staates, das Anstellungsdekret.[6] Man

[6] Gönner, Der Staatsdienst aus dem Gesichtspunkt des Rechtes. Landshut 1808. — Zachariä, D. St. II, 25 ff. Schmitthenner (Staatsrecht, S. 509) verwirft zwar jene legistische Auffassung mancher neueren Juristen, die sonderbar genug das römische Privatrecht für uns sogar in einem Verhältnisse als massgebend ansahen, wo die Römer selbst in ihrem Staate nie daran gedacht, dasselbe anzuwenden; aber er behauptet doch, der Staatsdienst werde durch Vertrag, nur keinen obligatorischen eingegangen. Dieser Vertrag nämlich „gehe der Bestallung als causa praecedens voran, wie der Investitur bei dem Lehen der Lehensvertrag“. Aber diese Ansicht ist ebenfalls irrig. Vorhergehende Verträge der Art kommen in der Wirklichkeit nur ausnahmsweise vor, denn die Anfrage, ob jemand ein Amt annehmen würde, und die Zusage desselben bewirkt noch keinen Vertrag. Ein solcher Vertrag müsste somit fingiert werden, und dafür gibt es keinen Grund. Wo er aber ausnahmsweise vorkommt, da wirkt er auch nur privat-, nicht staatsrechtlich, gehört also nicht hierher. Die Annahme der Anstellung, welche dieser nachfolgt, und die Ablehnung derselben sind zwar freilich Willensakte des Individuums, welches das Amt übernimmt oder ausschlägt. Aber sie ändern den

hat wohl diesen Akt ein Specialgesetz genannt, ein Ausdruck, welcher indessen besser vermieden wird, da er in der Regel nicht durch den gesetzgebenden Körper, sondern in Monarchien durch den Monarchen, in Republiken bald durch die Regierung bald durch die Volkswahl geübt wird. Dieser Akt ist selbst in dem immerhin seltenen Falle, wo demselben eine Unterhandlung und ein wirklicher Vertrag, z. B. mit einem Ausländer, dessen Dienste ein Staat zu erwerben wünscht, vorhergeht, wesentlich ein einseitiger Willensakt der übergeordneten Staatsgewalt, und nie kann aus jenem Vertrage eine Civilklage auf wirkliche Anstellung gegeben und das Dekret etwa durch gerichtlichen Zwang dem Staate abgedrungen werden. Vielmehr berechtigt auch dann ein solcher Vertrag nur zu einer Entschädigungsforderung von ganz privatrechtlichem Inhalt, wenn das Anstellungsdekret vom Staate nicht vollzogen werden sollte.

Das Wesen ferner des Staatsdienstes liegt in den Funktionen, welche vom Staate aus bestimmt werden und einen öffentlichen, organischen Charakter haben. Das Amt besteht nur, insofern der Staat zu seinem Leben seiner bedarf, in keiner Beziehung aber um des Individuums willen, welches dasselbe inne hat. Es kann daher auch seiner Natur nach nicht zu eigenem Privatrechte verliehen noch als solches Gegenstand des Privatverkehrs werden. Wo derlei geschehen ist, wie im Mittelalter und später noch in Frankreich, da war eben der Staat selbst noch in den Banden des Privatrechtes gefangen und noch nicht zu vollem Bewusstsein seines politischen Daseins gelangt.

8. In der mit dem Amte verbundenen Besoldung aber liegt allerdings ein privatrechtliches Element, denn die Besoldung ist wesentlich dafür gegeben, um die ökonomische

obrigkeitlichen Charakter des Dekretes nicht. [Vgl. hiergegen Loening a. a. O., S. 119.]

Existenz der Person und ihrer Familie zu sichern, welche ihre Dienste dem Staate leistet und daher von dem Staate Lebensunterhalt verlangen darf. Die Besoldungsansprüche haben keinen politischen, sondern einen vermögensrechtlichen Inhalt. Sie können daher wohl durch den Civilrichter geschätzt werden.

Aber das Wesen des Staatsamts wird nicht dadurch bestimmt. Es hat in allen Zeiten auch unbesoldete Staatsämter, sogenannte Ehrenämter gegeben, die in der Hauptsache dieselbe organische Bedeutung hatten, wie die besoldeten Berufsämter. Die englischen Friedensrichter sind unzweifelhaft Polizeibeamte des Staates, ebenso wie die besoldeten preussischen Landräte, welche ebenfalls Polizeibeamte des Staates sind.

Neuntes Kapitel.

Besetzung der Staatsämter.

1. Die Erblichkeit der Aemter, im Mittelalter allenthalben in Europa eingeführt, wird in den modernen Staaten mit Recht ebenso allgemein verworfen. Die Geschichte des Mittelalters hat unwiderleglich bewiesen, dass die Erblichkeit der Aemter diese in Herrschaften umwandle, und so die Einheit und Ordnung des Staates auflöse. Die Funktionen des Amtes erfordern überdem persönliche Befähigung des Staatsdieners. Diese aber ist nicht erblich, sondern individuell. Die Erblichkeit der Ansprüche auf das Amt gewährt somit keine Garantie für die Tüchtigkeit des Beamten und versperrt zum Schaden des Staates anderen fähigen Individuen den Weg zu öffentlicher Wirksamkeit.

Nur ganz ausnahmsweise kommen daher in dem neueren Staate noch Erbämter, und gewöhnlich nur da vor, wo mit

denselben keine Funktionen der Staatsgewalt, sondern nur Ehrenrechte verbunden sind, wie die aus dem Mittelalter stammenden Erbhofämter.

Indem der moderne Staat in dem Amte vornehmlich die öffentliche Pflichterfüllung als Hauptsache erkennt, hat er die Aemter abgelöst von den Banden der Familie, des Standes und des Grundbesitzes.

2. Heute noch von grosser Bedeutung ist der Gegensatz der Berufsämter und der Ehrenämter. Jene nehmen die ganze Thätigkeit des Mannes in dem Sinne in Anspruch, dass dieser in der Pflichtübung des Amtes die Hauptbeschäftigung seines Lebens, seinen Lebensberuf findet. Wo das Amt zum Beruf gesteigert ist, da werden um deswillen höhere Anforderungen an den Beamten gestellt, da wird eine genügende Vorbildung und Einübung verlangt. Aus demselben Grunde aber hat der Berufsbeamte auch einen natürlichen Ansprnch auf eine gesicherte ökonomische Stellung. Wenn sein Leben dem Berufe eines Staatsdieners gewidmet ist, so darf er erwarten, auch den Lebensunterhalt von dem Staate zu empfangen.

Die Ehrenämter erfordern dagegen nur einzelne öffentliche Pflichtübungen, wie sie sich auch von solchen Personen erwarten lassen, deren Lebensberuf nicht dem Staate gewidmet ist, die vielmehr irgend einem Privatberuf als Landwirte, Kaufleute, Gelehrte u. s. f. ihre Hauptthätigkeit zuwenden und von ihrem Privatberufe oder ihrem Privatvermögen auch ihren Lebensunterhalt erhalten.

Die Berufsämter sind geradezu unentbehrlich, wo die öffentlichen Funktionen technische Kenntnisse voraussetzen und die stetige Thätigkeit des Beamten verlangen. Ehrenämter sind vorzüglich anwendbar, wo es sich nur um vorübergehende Leistungen handelt, wie z. B. in dem Geschwornen- und Schöffendienst, oder bei der Teilnahme an repräsentativen Versammlungen. Die Ehrenämter können nur den reichen

oder doch wohlhabenden Klassen der Gesellschaft auferlegt werden; den grossen Volksklassen fehlt es an der Bildung oder an der Musse dazu, oder an beidem. Von den Kandidaten für die Berufsämter kann verlangt werden, dass sie zu dem Berufe eines Staatsdieners erzogen und vorgebildet werden.

Für den modernen Staat sind die Berufsämter wichtiger als die Ehrenämter. In manchen Fällen lassen sich aber die Vorzüge beider Arten verbinden und die beiderseitigen Mängel ergänzen. Die neuere Entwickelung sowohl der Repräsentativverfassung als der Selbstverwaltung ist einer solchen Verbindung eines leitenden Berufsbeamten und mitwirkender repräsentativer Ehrenämter günstig. Von der Art sind z. B. die Verbindung des Landrates mit den Mitgliedern des Kreisausschusses in Preussen, der Bezirksämter mit den Bezirksräten in Baden, der Berufsrichter mit Geschwornen und Schöffen.

3. Während in manchen staatlichen Fortschritten oft England, teilweise auch Frankreich vorausgegangen sind, so sind in der zweckmässigen Organisation der Berufsbeamtung die deutschen Staaten den übrigen Völkern vorhergegangen. Das deutsche System gewährt die stärksten Bürgschaften für einen fähigen und pflichttreuen Beamtenstand. Die Grundzüge des deutschen Systemes sind:

a) Der Zutritt zu den Aemtern ist niemandem verschlossen. Der Sohn des Armen, der Talent hat, kann zu diesem höchsten Beruf emporsteigen, wie der Sohn des vornehmsten Mannes. Zahlreiche Stipendien erleichtern auch dem Unbemittelten das Studium. Aber die grosse Mehrzahl der Studierenden gehört thatsächlich den höher gebildeten Familien an und bringt so von dem elterlichen Hause her ein reiches Mass überlieferter Bildung und Sitte auf die hohe Schule mit. Dadurch wird von Anfang an die ganze Masse der Studierenden aus den niederen Regionen des Volkslebens auf eine höhere Stufe der Kultur gehoben.

b) Regelmässig wird für die sogenannten Aspiranten des Staatsdienstes vorerst Gymnasialbildung und nachher Universitätsbildung gefordert. Nur für einzelne technische Aemter, z. B. Ingenieure, Architekten, vertritt die Bildung, sei es in Realgymnasien, sei es der polytechnischen Schulen, die klassische Bildung jener gelehrten Schulen.

Am Schluss der höheren Schulbildung findet eine Staatsprüfung statt.

Da der wissenschaftliche Geist der deutschen Universitäten die blosse Abrichtung zu einem äusserlichen Berufe verwirft, und die tiefere und freiere Erkenntnis der Gesetze und Principien anstrebt, so werden die Mängel des chinesischen Mandarinentums hier durch eine fortschreitende wissenschaftliche Arbeit überwunden. Der Staat und die Gesellschaft aber erhalten auf diese Weise eine erhöhte Gewähr für die tüchtige Vorbildung ihrer Beamten. Da nur geprüfte Beamte zu den Aemtern zugelassen werden, so wird durch dieses Erfordernis auch den ungebührlichen Einflüssen der Parteigunst oder des Parteihasses und der Hofintriguen am wirksamsten begegnet. Die Prüfung sichert die Laufbahn des ausgezeichneten jungen Mannes und drängt zudringliche, aber unwissende, wenngleich von Mächtigen begünstigte Bewerber zurück.

Allerdings darf die Regel nicht in pedantischer Weise gehandhabt werden, und muss der Staat auch für die wünschbaren Ausnahmen sorgen, nicht bloss Ausländern gegenüber, deren Fähigkeit auch ohne die Staatsprüfung offenbar geworden ist, sondern ebenso für ausgezeichnete Inländer. Gerade die am meisten begabten Menschen gehen oft einen eigentümlichen Lebensweg, und da wäre es eine Thorheit, würde der Staat ihrer Dienste entbehren müssen, weil sie nicht auf den gebahnten Wegen vorgegangen sind, sondern in schwierigeren Verhältnissen ihre Fähigkeiten bewährt haben. Es gilt das vorzüglich für die Aemter, die eine erhöhte staatsmännische oder wissenschaftliche Befähigung erfordern,

wie Minister und Staatsräte oder Professoren an Universitäten. Für solche Ausnahmsfälle lässt sich indessen leicht sorgen, ohne die Regel irgend zu gefährden oder zu schwächen.

c) Der sogenannte Referendar- oder Praktikantendienst, das Noviziat, d. h. die praktische Einübung derer, welche die theoretische Staatsprüfung bestanden haben, als Gehilfen der Beamten oder der Anwälte. Am Schlusse dieses Noviziats wird gewöhnlich durch eine zweite Staatsprüfung festgestellt, ob der Praktikant nun reif geworden sei, damit ihm ein Staatsamt anvertraut werde. [1]

d) Wenn so die Bedingungen für den Eintritt in den Staatsdienst erfüllt sind, so erfolgt je nach Bedürfnis und Bewerbung die Ernennung zu einem Staatsamt.

Von da an findet nun grundsätzlich ein allmählicher Fortschritt statt, je nach den Dienstjahren und der bewährten Tüchtigkeit. Beförderung im Titel und Rang, in der Besoldung, auf der Stufenleiter der Aemter selbst ist dann die normale Folge. Auch diese geregelte Beförderung bewährt sich im grossen und ganzen. Aber sie bedarf doch sehr einer vernünftigen Leitung und Beschränkung. Das höhere und höchste Staatsamt soll doch nicht als das letzte Ziel eines ermüdeten Strebens verlocken. Das Vorrücken der Staatsdiener darf nicht zu sehr nach mathematischen Rücksichten auf das Dienstalter bestimmt werden. Die Qualität ist hier entscheidend. Gute Köpfe werden oft durch vieljährige fabrikähnliche Beschäftigung mit untergeordneten Diensten abgemattet, und wenn sie nach langen Mühen und Entbehrungen endlich aufwärts steigen, und höhere geistige Anforderungen an sie gestellt werden müssen, so sind sie erlahmt und ihre beste Kraft

[1] R. v. Mohl in der Zeitschrift für Rechtswissenschaft des Auslandes von Mittermaier XVI, S. 431 ff. Ed. Laboulaye, De l'enseignement et du noviciat administratif en Allemagne in Wolowsky, Revue XVIII. Bluntschli, Deutsche Rechtsschulen 2. Aufl., S. 92 ff. Vivien, Ét. Adm. I, S. 205. v. Mohl, Politik, Bd. II.

erstorben. Auch dieses Uebel ist aber nicht in dem Wesen des Systems begründet, sondern nur eine Folge seiner bureaukratischen Entartung, die dadurch hinwieder fortwährend genährt wird. Gerade die höchsten politischen Aemter erfordern noch die ungebrochene volle Kraft reifer Männer und dürfen nicht das Privilegium der Greise werden. Daher ist für sie die Anciennetät am wenigsten anwendbar.

e) Die vom Staate gewährte Besoldung sichert dem Berufsbeamten einen standesgemässen Lebensunterhalt, für ihn und seine Familie. Freilich sind die Besoldungen der grossen Mehrzahl der deutschen Beamten sehr sparsam bemessen und stehen hinter den heutigen Einnahmen vieler Industrieller sehr zurück; aber sie sind auch gegen die Wechselfälle dieser geschützt und gewähren doch dem Träger des Amtes, besonders in Verbindung mit einigem Privatvermögen, bei sorgfältiger Wirtschaft ein anständiges Auskommen. Würden die wohl noch zu zahlreichen Berufsämter durch Ehrenämter mehr ergänzt, so würden jene vermindert und dann auch besser besoldet werden können.

f) Der deutsche Berufsbeamte hat überdem pragmatische Rechte, d. h. einen gesicherten Rechtsanspruch auf eine feste Besoldung und, wenn der Staat seiner Dienste nicht mehr bedarf, oder wenn er im Alter oder aus Kränklichkeit verhindert wird, das Amt zu versehen, Anspruch auf einen Ruhegehalt (Pension).

Infolge dieses Systems wird der deutsche Beamtenkörper von dem Selbstgefühl einer gesicherten und geachteten Lebensstellung erfüllt und gehoben. Es hat sich in ihm das Bewusstsein der Zusammengehörigkeit entwickelt. Er bildet einen wirklichen Berufsstand und hat im Staat auch die Bedeutung einer politischen Macht, mit der man rechnen muss, die weder das Staatshaupt noch die Volksvertretung geringschätzen dürfen, deren Mitwirkung für beide unentbehrlich ist und welche beide teils ergänzt, teils beschränkt.

4. Das englische System ist von Grund aus verschieden. Einen so durchgebildeten und gefestigten Beamtenkörper gibt es nicht. An der Stelle der deutschen Berufsbeamten sorgen unbesoldete Ehrenämter der englischen Aristokratie für Polizei, Verwaltung und Rechtspflege in den Grafschaften. Die englischen Minister gehen nicht aus dem Beamtenstande hervor, sondern aus den parlamentarischen Parteien. Eine grosse Zahl von öffentlichen Aemtern wird durch den Einfluss der Parteien besetzt, ohne Rücksicht auf Vorbildung, aber mit Rücksicht auf die Empfehlung einflussreicher Mitglieder des Parlaments (Patronage).

Indessen macht sich auch in England das Bedürfnis mehr als früher geltend nach Vorbildung und Prüfung des Kandidaten. Für die höheren Richterstellen wird schon seit langem juristische Bildung gefordert, freilich nicht Universitätsbildung, sondern nur Teilnahme an den Körperschaften (Inns) der Londoner Juristen, Anwaltspraxis und Anwaltssitten. Neuerlich werden auch eine Anzahl technischer Aemter an Prüfungen gebunden; und es werden dadurch unfähige Personen zurückgewiesen und der Einfluss der Parteien und der Patrone vermindert. Bei Ministerwechseln werden doch nur etwa 60 Stellen in Frage gestellt, teils eminent politische Aemter, teils Hofstellen.[2]

5. Die nordamerikanische Besetzung der Aemter beruhte ursprünglich auf dem englischen System, aber wurde mit republikanischem und demokratischem Geiste erfüllt. Seit der Regierung des Präsidenten Jackson ist die gefährliche Sitte starker Wechsel aufgekommen. Wird ein neuer Präsident gewählt, also je nach 4, höchstens 8 Jahren und kommt vielleicht eine andere Partei zum Regiment, so werden eine Menge Stellen frei und mit neuen Personen besetzt. Dann kommt es zu einer allgemeinen Stellenjagd und die Interessen

[2] R. Gneist [Englisches Verwaltungsrecht 3. Aufl. (1883), S. 230 ff.]

des Staates und der Gesellschaft werden weniger beachtet, als die Wünsche der Parteien und die Amtsgierde der Bewerber. Das ganze Beamtenwesen ist daher unsolid und heftigen Schwankungen ausgesetzt; und der Korruption ist schwer zu begegnen. Nur die Richterämter sind besser geschützt gegen solchen Wechsel. Die Sitte, die Richter aus den bewährten Advokaten zu wählen, berücksichtigt die juristische Gewandtheit und Rechtskunde.

6. In Frankreich gibt es zwar einen Beamtenstand, aber er ist weder so selbständig gestellt, wie der deutsche, denn das Staatshaupt, d. h. die jeweiligen Ministerien haben grössere Macht, die Beamten frei zu ernennen und zu entlassen, noch sind die Garantien für die wissenschaftliche Vorbildung so stark. Für eine grosse Zahl von technischen Stellen wird freilich Vorbildung in einer Specialschule gefordert (polytechnische Schule, Kriegsschule, Normalschule), für Richterämter wird Universitätsbildung verlangt. Aber die Regel ist nicht so allgemein durchgeführt wie in Deutschland. Die Abhängigkeit der Beamten von der Regierung ist strenger; der Parteigehorsam wird rücksichtsloser gefordert und mehr beachtet als die Pflichttreue gegen den Staat und das Amt.

7. In den republikanischen Staaten sowohl des Altertums als teilweise auch der neueren Zeit, wie in der Schweiz und in Amerika, ist das System der Ernennung auf bestimmte Zeitfrist, meistens von wenig Jahren, herrschend geworden, zuweilen mit, zuweilen auch ohne die Möglichkeit der Erneuerungswahlen. Für Gemeindeämter, welche in der Regel keine höhere Ausbildung erfordern, und nur selten alle Kräfte eines Menschenlebens absorbieren, ist dieses System wohl zu billigen. Für Staatsämter aber, welche eine jahrelange Berufsbildung erheischen — wie das in unseren neueren künstlichen Lebensverhältnissen unumgänglich nötig geworden ist — ist dasselbe mit grossen Nachteilen verbunden. Es befördert nämlich, indem es dem Ehrgeize einzelner und den Partei-

umtrieben vieler einen willkommenen Spielraum eröffnet, ungemein den Wechsel der Beamten, untergräbt so die Sicherheit zahlreicher, dem Staate geweihter Existenzen, und damit die Ruhe des Staates selbst, und hindert und stört vielfach die nachhaltige und dauerhafte Wirksamkeit der Aemter. Diese Nachteile werden durch den Vorteil, unfähige oder solche Beamte, welche das Vertrauen verloren haben, leichter zu entfernen und durch Männer zu ersetzen, von welchen bessere Dienste gehofft werden, sicher nicht aufgewogen. Weniger bedenklich ist dieses System indessen in einer Aristokratie, welche von Natur zur Stetigkeit und Mässigung geneigt ist, als in einer Demokratie, welche ohnehin den Wechsel liebt, gerade darum aber auch eine natürliche Neigung hat, die Aemter nur auf kurze Zeit zu besetzen. Für diese kommt die Gefahr hinzu, dass der Staat die Dienste gerade der ausgezeichnetsten und tauglichsten Individuen entbehren muss, teils weil diese es vorziehen, einen anderen sicheren Lebensberuf zu wählen, teils weil der Wechsel der Stimmungen sie öfter ohne inneren Grund aus den Aemtern entfernt.

8. Die Freiheit des Individuums, ein Amt anzunehmen oder auszuschlagen, zu welchem es berufen wird, ist als Regel anzuerkennen, nicht weil der Staatsdienst auf Vertrag zu gründen ist, sondern weil die Natur eines individuellen geistigen Dienstes einem direkten Zwange nicht gehorcht, einer mittelbaren Nötigung aber nur schwer und unvollständig sich fügt, vielmehr individuelle Freiheit als normale Quelle tüchtiger Wirksamkeit fordert, und weil kein Staatsbürger als solcher genötigt werden kann, dem Staate besondere ausgezeichnete Opfer zu bringen. Diese Regel wird denn auch in den neueren Staaten fast überall anerkannt, in Republiken nicht minder als in Monarchien.[3]

[3] Auch in der Schweiz und in Nordamerika gilt die Regel. Für dieses vergl. Story III, 37, §. 120. Für Deutschland Zachariä, D. St., §. 136.

Ausnahmen kommen gewöhnlich nur da vor, wo das Staatsamt sich dem Gemeindeamt annähert oder mit diesem zusammentrifft. Die geringeren Ansprüche, welche hier an das Individuum gestellt werden, und das verbreitete Bedürfnis solcher Stellen haben den Gedanken an eine allgemeine Bürgerpflicht in solchen Fällen annehmbar erscheinen lassen.[4]

9. Die Frage, wann die Anstellung beginnt, ist zwar schon mehrfach bestritten worden. Erinnert man sich aber daran, dass dieselbe ihrem Wesen nach ein einseitiger Akt der Staatsgewalt ist, welche ein Individuum mit dem Amte betraut, so wird man unbedenklich antworten: Der Moment, in welchem dieser Willensakt als vollendet offenbar wird, d. h. die zu Protokoll genommene und unterzeichnete Ernennung oder Wahl ist als Anfang der Amtsdauer zu betrachten, und von da an hat der Beamte nicht allein auf seine privatrechtliche Besoldung, sondern auch auf die Uebertragung der mit seinem Amte verbundenen staatsrechtlichen Befugnisse, wo es jener überhaupt noch bedarf, ein Recht. Die Mitteilung des Dekrets an denselben, sowie die spätere Einweisung und Einkleidung in das Amt sind nur Wirkungen der vollendeten Anstellung, und nicht die Vollendung dieser.[5]

Zehntes Kapitel.

Rechte und Verpflichtungen der Staatsbeamten.

1. Der Beamte hat vorerst ein Recht, die mit seinem Amte verbundenen öffentlichen Funktionen auszuüben. Die

[4] So wo eine Stadt zum Staate geworden, wie die freien Reichsstädte, oder wo, wie im Kanton Appenzell, das Staatswesen so einfach wie eine Gemeinde geartet ist.

[5] Vergl. darüber den Streit zwischen dem Präsidenten Jefferson und dem obersten Gerichtshofe von Nordamerika bei Story III, 37,

amtliche Ermächtigung, diese Befugnisse auszuüben, heisst seine Kompetenz (Zuständigkeit).

Dieses wichtigste Recht ist von rein staatsrechtlicher Natur. Daher ist dasselbe auch mit der Verpflichtung, die erforderlichen Funktionen auszuüben, unauflöslich verbunden, so dass es nicht von der Willkür des Beamten abhängt, ob er von seinem Rechte Gebrauch machen wolle oder nicht. Dasselbe ist ihm nicht zu beliebiger Disposition, sondern zum öffentlichen Dienste übertragen. Aus demselben Grunde hat kein Beamter dem Staate gegenüber ein dauerndes, in seiner Person begründetes Recht auf den Umfang der Amtskompetenz, noch auf die Form seiner öffentlichen Geschäftsthätigkeit. Vielmehr ist er in beiden Beziehungen teils den Ordnungen der Gesetzgebung, durch welche auch gegen seinen Willen Kompetenz und Geschäftsform geändert werden können, teils den Vorschriften seiner vorgesetzten Oberbehörde unterworfen. Es können ihm daher auch neue, zu seinem Amte gehörige Dienstleistungen aufgetragen werden, ohne dass er sich solchem Auftrage entziehen darf. Das Amt ist in seiner ganzen Existenz und Art abhängig von dem Staate und infolge davon das Amtsrecht und die Amtspflicht des Beamten nicht minder.

2. Das Recht auf einen dem Amte gemässen Titel und

§. 120. Jener behauptete: erst die Zustellung der Ernennungsurkunde an den Beamten, nicht schon die Bestellung verleihe diesem das Recht. Dieser dagegen bewies ausführlich, dass der Anstellungsakt der Zustellung der Urkunde und der Annahme vorhergehe, und in sich alle Bedingungen der Wirksamkeit enthalte, so dass der anstellenden Regierung von da an nicht mehr das Recht zustehe, die Anstellung ungeschehen zu machen. Zachariä (D. St., §. 136) beschränkt die Wirkung der Anstellung auf die privatrechtlichen Folgen. Indessen ist diese Beschränkung weder nötig noch richtig, denn eben als Staatsakt (nicht als Privatvertrag) wirkt schon die beurkundete Ernennung, und die Verschiebung der Amtspflichten in Ausübung des Amts bis zur Einkleidung widerspricht der früheren Gültigkeit des Rechtes auch mit Bezug auf die Einweisung in das Amt keineswegs.

Rang steht zwar der Person des Beamten zu, aber auch dieses Recht beruht auf politischen Motiven, und hat keinen privatrechtlichen Charakter.

Eine Aenderung von beiden auf dem Wege der Gesetzgebung ist daher wieder nicht als ein Eingriff in das Privatrecht zu verwerfen, sondern vollkommen zulässig. Dagegen kann der Rang und Titel auch über die Dauer des Amtes hinaus nachwirken und so zu einem Privatrechte eines ausser Funktion tretenden Beamten werden.

3. Das Recht auf Ersatz der Auslagen, die der Beamte im Interesse des Staatsdienstes gemacht, und des Schadens, den er im öffentlichen Dienste erlitten hat, ist eine rein privatrechtliche Wirkung seiner Stellung, und steht besoldeten und unbesoldeten Beamten gleichmässig zu.

4. Dass der Beamte auch für seine Dienstleistung selbst eine Vergütung zu fordern habe, versteht sich nicht ebenso von selbst. Vielmehr hängt es von dem Staate ab, mit den einen Aemtern eine Besoldung zu verbinden, und andere unbesoldet zu lassen. Im ersteren Falle nimmt das Recht des Beamten, weil auf Geldleistung von seiten der Staatskasse gerichtet, wieder einen privatrechtlichen Charakter an.

Man kann indessen in der Besoldung zwei Elemente unterscheiden, und in manchen deutschen Staaten findet sich diese Unterscheidung gesetzlich anerkannt und normiert in dem Gegensatze des Standes- und des Dienstgehaltes. Der erstere nämlich beruht auf dem Bedürfnisse eines dem Stande eines Beamten gemässen Unterhalts, wofür der Staat, zumal in den Fällen, wo er die Kräfte eines ganzen Berufslebens fordert, würdig zu sorgen ebensowohl eine dringende Veranlassung als ein Interesse hat. Der letztere dagegen gründet sich auf den mit der wirklichen Ausübung des Amtes zusammenhängenden Dienstaufwand und die Repräsentationskosten.[1] Dieser Unterschied wird für den Fall

[1] Gönner a. a. O., S. 144. Beilage IX. zur bayer. Verf., §. 17—19.

wichtig, wenn Beamte aus dem aktiven Dienste in den Ruhestand treten. Dauert nämlich das Recht auf den Standesgehalt fort, so hören dagegen nun die Ansprüche auf den Dienstgehalt auf. Jener ist somit in höherem Masse privatrechtlich, dieser enger mit dem Amte und den öffentlichen Funktionen in demselben verbunden. Wo an einzelne Funktionen Sporteln und Gebühren geknüpft sind, die als besondere Emolumente den Beamten zufallen, da haben diese jederzeit den formellen Charakter des Dienstgehaltes, auch wo sie materiell mitberechnet sind, für den Lebensunterhalt des Beamten zu sorgen. Da aber dem Staate das Recht unverkümmert verbleiben muss, derlei Funktionen lediglich aus dem Gesichtspunkte des öffentlichen Interesses zu bestimmen, so muss hierin der Gesetzgebung freiere Hand in der Festsetzung und Abänderung solcher Gebühren gelassen werden; und nur die Billigkeitsrücksichten treten ein, um die Gesetzgebung zu einer angemessenen Erhöhung der fixen Besoldung zu bewegen, wenn eine tief eingreifende Verminderung der Sportelbezüge angeordnet wird. Ein Privatrecht auf eine genau entsprechende Entschädigung für solchen Verlust lässt sich nicht durchsetzen.

5. Aus der privatrechtlichen Natur der Besoldung ergibt sich das Recht des Beamten, insofern er ohne seine Verschuldung das Amt abzutreten genötigt wird, für die noch nicht abgelaufene Amtszeit einen Ruhegehalt, Pension, zu fordern. Als Grundlage dieser Forderung ist der Standesgehalt anzusehen, oder wo nicht zum voraus eine derartige Ausscheidung getroffen ist, die Besoldung selbst, jedoch mit einem den nun wegfallenden Dienstverrichtungen und Repräsentationskosten entsprechenden Abzug. Zweckmässig ist es, wenn das Gesetz genauere Bestimmungen über die Grösse und die Bedingungen solcher Pensionen zum voraus anordnet; denn wenn auch im allgemeinen das Recht auf Pension in manchen Fällen schon aus den Anstellungsverhältnissen folgt,

so ist doch das Mass derselben ohne gesetzliche Norm im einzelnen schwer zu bestimmen, und eine gerade hier mit mancherlei Nachteilen verbundene Willkür kaum zu vermeiden. Ein ausgedehntes Pensionssystem kann zwar zu einer schweren Last für die Staatskasse werden, welche durch dasselbe zu Leistungen verpflichtet wird, für welche der Staat keine entsprechenden Gegenleistungen mehr empfängt. Aber so wenig bei unseren Zuständen Besoldungen entbehrt werden können für diejenigen Staatsämter, welche als Beruf ausgeübt werden, so wenig und aus den nämlichen Gründen ist ein entsprechendes Pensionensystem zu vermeiden. Im Verhältnis zu anderen Erwerbszweigen des Handels, der Fabrikation, der bürgerlichen Gewerbe überhaupt ist die ökonomische Sicherstellung des Beamten und seiner Familie, einige seltene Fälle ausgenommen, eine beschränkte und meistens nur notdürftige, und doch begehrt der Staat gewöhnlich grössere Opfer und geistigere Bildung von seinen Beamten, und erfordert die Thätigkeit dieser höhere Geistesgaben und Arbeiten, als das bürgerliche Leben in der Regel von den Männern der Industrie verlangt. Es ist daher Pflicht des Staates, die Existenz derer, welche ihm ihr Leben widmen, vor Not und unwürdigem Mangel zu bewahren, und das ist ohne ein billiges Pensionensystem nicht möglich. Dem Volke aber wird die Last durch bessere Dienste der aktiven Staatsdiener vergolten, und das grössere Uebel der Bestechlichkeit und Erpressung, welches dem Mangel sich anhängt, in seinem Ursprung überwunden.

Auf die hinterlassene Witwe und die Kinder der verstorbenen Staatsdiener die Sorge auszudehnen, dazu ist der Staat rechtlich nicht verpflichtet, denn das Amt ist höchstens auf Lebenszeit vergeben, und die Besoldung daher auch nicht erblich. Aber in manchen Staaten besteht die heilsame Einrichtung, dass auch dafür eine öffentliche Pensionskasse gegründet ist, welche vorzüglich aus Abzügen von dem Gehalte

der Beamten genährt wird, und für die Hinterlassenen nach bestimmten Verhältnissen Pensionen bezahlt.

6. Die Pflichten des Beamten folgen grösstenteils schon aus seinen Rechten; überdem der Gehorsam, den er seinen Vorgesetzten schuldet, die Treue, die er dem Haupte des Staates und dem Lande und Volke widmet, und das Geheimnis, das er zu beachten hat, aus seiner Stellung in dem Staatsorganismus. Der Dienst- und Amtseid, der gewöhnlich von ihm gefordert wird, begründet nicht erst diese Verpflichtung, sondern legt dieselbe ihm näher und bekräftigt sie. Er ist auch keine Bedingung der Amtspflicht, noch eine Veränderung ihres Umfanges.

Die Art des Gehorsams wird durch die besondere Natur des einzelnen Amtes näher bestimmt. Sie ist eine andere bei Regierungs-, eine andere bei Justizbeamten, weil die Unterordnung jener innerhalb des Regierungsbereiches strenger auch auf Abhängigkeit in materieller Hinsicht gerichtet ist, bei der Justiz dagegen materielle Selbständigkeit des Richters ein Erfordernis einer gerechten Rechtspflege ist. Aber auch in der Amtssphäre der Regierung ist jener Gehorsam kein absoluter, sklavischer, sondern durch die bestehende Rechtsordnung und die Grundprincipien der Sittlichkeit näher begrenzter und bestimmter. Im einzelnen freilich gehört die Frage, ob und inwieweit der Beamte zum Gehorsam verpflichtet sei, zu den schwierigen.

a) In formeller Beziehung versteht sich, dass der Beamte nur die innerhalb der Kompetenz der Oberbehörde und in gehöriger Form erlassenen Befehle und Aufträge derselben seinem Amte gemäss zu vollziehen hat, dagegen Zumutungen, welche ausserhalb der geordneten Amtssphäre liegen, und vielleicht aus blossen Privatgelüsten eines Vorgesetzten entspringen, oder in ungehöriger Form, z. B. ohne Unterschrift, wo diese erforderlich ist, erlassen sind, ablehnen kann, denn er ist kein Privatdiener, sondern ein Staatsdiener und die

Prüfung der formellen Beschaffenheit des Auftrags ist schon darum unerlässlich, weil daran allein seine Wirklichkeit und Rechtmässigkeit zu erkennen ist.

Wo jedoch die Kompetenzfrage streitig und zweifelhaft ist, da kann es unmöglich in dem Ermessen des unteren Beamten stehen, diese Frage zu verneinen, wenn die vorgesetzte Behörde dieselbe bejaht, und dadurch die öffentlichen Funktionen ins Stocken zu bringen. In solchen Fällen ist dem subalternen Beamten nur das Recht offen, und wo nach der Ueberzeugung desselben für die Rechtsordnung oder die Wohlfahrt des Staates Schaden aus rücksichtsloser Befolgung entstehen könnte, die Pflicht auferlegt, seine Bedenken der Oberbehörde vorzutragen, und die weiteren Entschliessungen derselben nach erneuerter Prüfung abzuwarten.

b) In keinem Falle ist der Gehorsam des Beamten so ausgedehnt, dass er durch höheren Befehl angehalten werden kann, die obersten Principien der Religion und der Sittlichkeit zu verletzen, oder an einem Verbrechen teilzunehmen. Jene zu verletzen, oder dieses zu begehen, kann niemals Aufgabe des Staates und der amtlichen Funktionen sein. Von dem Staatsdiener darf nicht verlangt werden, was der Mensch zu verweigern durch das Menschenrecht, der Religionsgenosse durch das Gebot der Religion, oder der Bürger durch das Strafgesetz des Staates selbst verpflichtet ist.

c) Der blosse gesetzwidrige oder ungerechte Inhalt einer Verfügung aber berechtigt den subalternen Beamten keineswegs zum Ungehorsam, sondern wieder nur dazu, die ihm nötig scheinenden Vorstellungen der Oberbehörde vorzutragen. Der Beamte darf voraussetzen, dass diese nicht habe dem Gesetz oder der Gerechtigkeit zuwider handeln wollen. Es ist möglich, dass sie die Sache selbst nicht nach allen Seiten geprüft, die schädlichen Folgen einer Gesetzesverletzung übersehen, möglich dass die bescheidene oder freimütige Aufklärung darüber eine Aenderung des Auftrages zur Folge habe.

Der Beamte darf nicht versäumen, auch seine Oberbehörde wie den Staat selbst vor einem Missgriffe zu bewahren, den jene später bereuen würden, wenn er das durch seine Berichterstattung zu erreichen vermag. Hilft aber diese nicht und beharrt die vorgesetzte Behörde auf ihrer Instruktion, dann ist Gehorsam Pflicht des Unterbeamten. Dann aber hat die Verantwortlichkeit dafür nicht dieser, sondern jene allein zu tragen. Die entgegengesetzte Annahme würde die Einheit der Staatsregierung auflösen und ihre Macht lähmen und so für die Staatsordnung weit verderblichere Folgen haben, als eine einzelne Gesetzwidrigkeit, für welche die befehlende Behörde verantwortlich ist.[2]

Die Verfassungswidrigkeit der Aufträge ist zunächst, wo nicht besondere Vorschriften Ausnahmen anordnen, ganz ebenso zu behandeln; und auch hier darf nicht zugegeben werden, dass die Unterbehörde durch ihren Widerstand gegen die Anordnung ihrer Obern die verfassungsmässige Unterordnung im Staate selbst zur Anarchie umkehre und verderbe, weil sie vermeint, die Verfügung jener stehe in einem Widerspruch mit einer einzelnen Verfassungsbestimmung.

[2] Dieser Grundsatz ist auch in einzelnen Verfassungen ausdrücklich ausgesprochen; z. B. für Hannover 1833, §. 161: „In gehöriger Form erlassene Befehle vorgesetzter Behörden befreien sie (die Beamten) von der Verantwortung und übertragen dieselbe an den Befehlenden," und von Meiningen §. 104 und von Altenburg §. 37 geradezu: „Die Verantwortlichkeit für jede gesetzwidrige Verfügung haftet zunächst auf demjenigen, von welchem sie ausgegangen ist; Befehle einer höheren Behörde decken solche nur, wenn sie in gehöriger Form von dem kompetenten Obern ausgegangen sind, wodurch dann dieser verantwortlich wird." Gönner (a. a. O., §. 79) scheint die „gloria obsequii" nicht anders zu verstehen, obwohl er allerdings in der Begründung nicht glücklich den Beamten zur „Maschine" macht; denn die Verpflichtung zur Remonstration gegen ungerechte Aufträge erkennt er an und beschränkt auch die Pflicht des Gehorsams in formeller und materieller Beziehung, S. 208. Der Ausdruck Gönners hat übrigens einen mönchischen Beigeschmack. [Vgl. über diese überaus bestrittene Frage Schulze, Deutsches Staatsrecht I, S. 325 ff.; Laband I, S. 427 ff.; Loening, Verwaltungsrecht S. 122 u. f.]

7. Der Geist der Treue reicht weiter als die Pflicht des Gehorsams. Diese wird erfüllt, wenn der Beamte die erhaltenen Aufträge in Form und Inhalt vollzieht. Jene aber bindet und hält ihn in seinem übrigen freien Wirken. Wenngleich die Treue nicht mehr wie vormals in der mittelalterlichen Lehensverfassung als das vorherrschende Lebensprincip der Staatsordnung betrachtet werden kann, vielmehr in dem modernen Staate teils durch die Gesetzgebung die Befugnisse der Aemter schärfer bestimmt sind, teils die politische Thätigkeit des Beamten weniger von der persönlichen Verbindung mit dem Oberhaupte des Staates, als vielmehr von den Bedürfnissen des Staates ihren Anstoss und ihre Richtung empfängt, so ist doch die Treue auch in dem modernen Staatsleben kein veralteter und kein entbehrlicher Begriff. Es beruht noch auf ihr der moralische Zusammenhang und die Harmonie des Beamtenorganismus grossenteils.

Der Beamte, welcher in einzelnen und sogar in wichtigen Beziehungen eine andere politische Ueberzeugung hat als seine Oberen und diese unter Umständen ausspricht, verletzt zwar die Treue nicht schon aus diesem Grunde, aber wenn er sich mit den dauernden Grundprincipien, worauf die Staatsregierung beruht, im Widerspruch befindet und als Feind jener handelt, wenn er z. B. in der Monarchie sich als Republikaner erklärt und für die Einführung der Republik arbeitet, oder umgekehrt in der Republik als Beamter für die Monarchie wirkt, dann verletzt und bricht er das Band der Treue, das ihn als ein Glied eines einheitlichen Staatsorganismus mit diesem verbindet. Ebenso wenn der Regierungsbeamte an systematischer, d. h. konsequent auf Sturz oder Lähmung der Regierung gerichteter Opposition teilnimmt, so ist das ein Treubruch, den keine Regierung dulden kann, wenn sie nicht an innerem Zwiespalt zu Grunde gehen will.[3] Die

[3] Washington (in der Vorrede Guizots zu seinem Leben, I, c. XXIII): „Solange ich die Ehre haben werde, die öffentlichen Ange-

systematische Feindschaft von Regierungsbeamten gegen die Leiter der Regierung (das Ministerium) ist, auch wenn im einzelnen kein Ungehorsam vorliegt, Auflösung des Treuverhältnisses und führt zur Anarchie. Nicht die abweichende und selbst nicht die feindliche Gesinnung ist ein Treubruch, denn diese kann das Individuum in sich verschliessen und dennoch in amtlicher Stellung seine Pflicht in weitestem Umfang in guten Treuen erfüllen, aber die amtliche Bethätigung solcher Gesinnung ist es, denn dabei kann weder die nötige Harmonie der Staatsgewalt noch ihre Sicherheit bestehen. Ist aber der Gegensatz zwischen der Ueberzeugung des Regierungsbeamten und dem Staatsprincip oder der politischen Richtung der Regierung so schroff und unversöhnlich geworden, dass jener sich durch sein Gewissen gedrungen fühlt, seine Feindschaft durch Wort und That zu äussern und nicht mehr in Treuen diesem Staate zu dienen und seinen Oberen sich unterzuordnen vermag, dann kann er diesem inneren Konflikt der Ueberzeugung und der Amtstreue als ein ehrlicher Mann schwerlich anders entgehen, als indem er auf ein Amt resigniert, in welchem er die Treue nicht halten kann. Selbständiger in dieser Hinsicht sind die Justizbeamten gestellt, weil ihre Amtsführung nicht politisch und nicht abhängig ist von dem Willen der Regierung.

Eine fernere Wirkung der Treuverbindung der Beamten

legenheiten zu leiten, werde ich nie mit Wissen an irgend eine wichtige Stelle einen Mann setzen, dessen politische Maximen mit den allgemeinen Ansichten der Regierung in Widerspruch sind. Das wäre meines Erachtens politischer Selbstmord." Wie lebhaft auch deutsche Staatsmänner das Uebel empfunden haben, welches dem Staate untreue Beamte bereiten, zeigt folgende leidenschaftliche Aeusserung des Ministers Stein (Leben desselben von Pertz II, S. 501): „Der Frechheit und Verwilderung in der Stimmung besonders des grössten Teils der öffentlichen Beamten wird nicht anders entgegengewirkt werden können, als durch sehr strenge Massregeln, plötzliche Entsetzungen, Verhaftungen, Verbannungen nach kleinen Orten der Menschen, so sich bemühen schädliche Meinungen zu verbreiten oder die Beschlüsse der Regierung zu untergraben."

überhaupt ist es, dass dieselben ohne die Zustimmung des Staatshauptes nicht zugleich einem fremden Staate dienen, noch Orden, Pensionen und ähnliche Auszeichnungen, welche auf eine engere Beziehung zu einem auswärtigen Fürsten oder Lande schliessen lassen, annehmen darf.

8. Das Dienstgeheimnis, die Amtsverschwiegenheit, zu welchen die Beamten regelmässig verpflichtet sind, ist nicht absolut zu verstehen, sondern nur insoweit zu beachten, als durch Mitteilung von Thatsachen, zu deren Kenntnis der Beamte in seiner amtlichen Stellung gelangt ist, dem Staate oder den Individuen Schaden zugefügt würde, oder als nicht eine höhere Verpflichtung dieselbe nötig macht. Eine pedantische Ausdehnung des Geheimnisses über diesen Bereich oder gar eine böswillige Ausbeutung derselben, um verfassungs- und gesetzwidrige Handlungen zu verbergen, und eine frivole Ausplauderei sind die entgegengesetzten Klippen, die zu vermeiden sind.

9. Das Interesse an der Bewahrung der öffentlichen Ordnung begründet das Recht des Staates, gegen Beamte, welche ihre Pflicht vernachlässigt oder verletzt haben, einzuschreiten, und die nötigen Zwangsmitel oder Strafen zu verhängen. In dieser Beziehung wird zwischen den eigentlichen Amtsverbrechen, welche der strafgerichtlichen Verfolgung und Bestrafung unterliegen, und anderen Amtspflichtverletzungen, welche dem Disciplinarverfahren anheimfallen, unterschieden. Für jene ist der Standpunkt der öffentlichen Gerechtigkeit entscheidend, für diese die Rücksicht auf die Staatswohlfahrt überwiegend. Der allgemeine Gegensatz von Gericht und Polizeigewalt kommt hier zur besonderen Anwendung. Die ersteren werden nach den Normen der gemeinen Strafgesetze und in den Formen des gewohnten Strafprozesses beurteilt. Nur in zwei Beziehungen hat die Rücksicht auf die Interessen des Staates verschiedene Modifikationen hervorgerufen; einmal insofern die strafgerichtliche

Verfolgung eines Amtsverbrechens nach französischem Vorbild an die Vorbedingung einer Anordnung oder Zulassung einer höheren Regierungsstelle oder einer eigens dafür ermächtigten Staatsbehörde geknüpft ist, also nicht durch die gewöhnlichen Gerichtsstellen von Amts wegen eingeleitet werden darf, und zweitens indem für die Beurteilung der Beamten zuweilen besondere Gerichtshöfe angewiesen sind.[4] Das englische Verfahren verwirft beide Modifikationen, schützt aber die (aristokratischen) Beamten durch andere Mittel gegen frivole Anklagen.[5]

[4] [Nach dem Reichsgesetz über die Einführung des Gerichtsverfassungsgesetzes (§ 11) sind diejenigen Landesgesetze bestehen geblieben, welche die civil- oder strafrechtliche Verfolgung eines Beamten wegen der in Ausübung oder in Veranlassung der Ausübung seines Amtes vorgenommenen Handlungen von einer Vorentscheidung abhängig machen. Durch eine solche Vorentscheidung ist aber nur festzustellen, ob der Beamte sich einer Ueberschreitung seiner Amtsbefugnisse oder einer Unterlassung einer ihm obliegenden Amtshandlung schuldig gemacht hat. In den Bundesstaaten, in welchen ein oberster Verwaltungsgerichtshof besteht, hat dieser, in den anderen Bundesstaaten das Reichsgericht die Vorentscheidung zu fällen. Derartige Landesgesetze bestehen in Preussen, Bayern, Baden, Hessen u. s. w. (s. Loening, Verwaltungsrechte, S. 126). In Frankreich ist das Erfordernis einer Vorentscheidung aufgehoben worden durch Dekret vom 19. September 1870. — Ueber das Wesen der Disciplinarvergehen in dem Gegensatz zu den mit öffentlicher Strafe bedrohten Amtsvergehen und Amtsverbrechen gehen die Ansichten noch weit auseinander. Vgl. die Uebersicht der verschiedenen Ansichten bei Loening, Verwaltungsrecht, S. 127 u. f. Ueber Disciplinarvergehen und Disciplinarverfahren gegen Reichsbeamte s. das Reichsbeamtengesetz vom 31. März 1873, §. 72—119, gegen Richter, Gerichtsverfassungsgesetz, §. 8 (gegen Mitglieder des Reichsgerichts, §. 128—131); Preussen, Gesetz v. 7. Mai 1851, betreffend die Dienstvergehen der Richter, Gesetz vom 21. Juli 1852, betreffend die Dienstvergehen der nicht richterlichen Beamten (beide abgeändert durch Gesetz vom 9. April 1879)].

[5] Fischel, Verfassung Englands, S. 351. Cox, Staatseinrichtungen Englands, übersetzt von Kühne, S. 305. Wie schwer es auch in England ist, gegen den furchtbaren Amtsmissbrauch der Machthaber eine Klage mit Erfolg anzustellen, das hat neuerlich die Geschichte der Unterdrückung des Negeraufstandes in Jamaika gezeigt. [Vgl. Gneist, Engl. Verwaltungsrecht, S. 376 ff.]

Das Disciplinarverfahren ist ausgedehnter und hält auch in den Fällen die Ordnung des Amtes aufrecht, wo der Strafrichter keinen hinreichenden Grund finden kann, in dem Beamten den Verbrecher zu erkennen. Ein freisprechendes Urteil desselben befreit somit den Beamten keineswegs von der Gefahr einer disciplinarischen Ahndung seines den öffentlichen Bedürfnissen und Pflichten des Amtes widersprechenden Benehmens. Das Disciplinarverfahren erstreckt sich auf alle, auch auf die geringsten Dienstvergehen, und jede Vernachlässigung der Amtspflicht. Ja sogar das Privatbenehmen des Beamten ausserhalb des Amtes ist demselben insofern unterworfen, als dasselbe auf die Ehre und das Vertrauen, deren der Beamte um des Amtes willen bedarf, einen nachteiligen Einfluss äussert.[6]

Die Strafmittel des Disciplinarweges sind entweder blosse einfache Ordnungsstrafen, wie die Warnung, der Verweis, eine beschränkte Geldbusse, oder Strafen, welche die Einstellung (Suspension) im Amte, die Versetzung des Beamten auf eine andere Stelle, unfreiwillige Versetzung in den Ruhestand oder die Entlassung zur Folge haben. Zu den ersteren sind schon die vorgesetzten Behörden gewöhnlich ermächtigt, ohne ein eigentliches prozessualisches Verfahren, die letzteren dagegen treffen auch die Rechte des Beamten so schwer, dass zum Schutze desselben vor willkürlicher und ungerechter Verfolgung prozessualische Rechtsmittel unerlässlich sind. In manchen Staaten kann die Strafe der Entlassung sogar nur von den gewöhnlichen Gerichten und nur die der Suspension oder Versetzung und Pensionierung auch von höheren Aufsichtsbehörden verhängt werden. Allein die ausschliessliche Kompetenz der Gerichte, welche zwar wohl berufen und fähig sind, die verbrecherische

6 [Reichsbeamtengesetz von 1873, §. 10: „Jeder Reichsbeamte hat die Verpflichtung, durch sein Verhalten in und ausser dem Amte der Achtung, die sein Beruf erfordert, sich würdig zu zeigen.“]

That eines Beamten wie eines Bürgers zu erkennen und zu beurteilen, aber immer in dem Angeklagten voraus den Menschen, nur nebenher auch den Beamten sehen, und welche ausser stande sind, auch die staatsrechtlichen Bedürfnisse des Amtes in ihrer vollen Macht und die verderblichen Wirkungen, welche ein ungehöriges Benehmen eines Beamten für die Einheit und Harmonie der Staatsgewalt hat, in ihrem vollen Umfang zu überblicken und zu ermessen, ist keineswegs zu billigen. Wo dieselbe angeordnet ist, da hat das Interesse des jeweiligen Beamten über das des bleibenden Amtes und des Staates, und in Wahrheit das Privatrecht über das Staatsrecht den Sieg erfochten. Nur einem Gerichtshofe, welcher schon in seiner Zusammensetzung Garantie dafür darbietet, dass er auch die staatsrechtlichen Momente, die hier in Betracht kommen, zu würdigen wisse, kann ohne Schaden für den Staat eine ausschliessliche Kompetenz für solche Fälle eingeräumt werden. Gibt es einen solchen nicht, so muss den höheren Aufsichtsbehörden das Recht verbleiben, unwürdige oder untaugliche Beamte nötigenfalls aus dem Amte zu entfernen.[7]

Elftes Kapitel.

Ende des Staatsdienstes.

1. Da der Beamte um des Amtes willen ernannt wird, nicht dieses um der Person des Beamten willen besteht, so zieht die Aufhebung des Amtes von Rechts wegen auch

[7] [Reichsbeamtengesetz von 1873, §. 76: „Welche der in den §. 73 bis 75 bestimmten Strafen (Ordnungsstrafen, Entfernung aus dem Amte) anzuwenden sei, ist nach der grösseren oder geringeren Erheblichkeit des Dienstvergehens mit besonderer Rücksicht auf die gesamte Führung des Angeschuldigten zu ermessen.“]

das Ende des Beamtenverhältnisses für das Individuum nach sich. Ueber die Fortdauer und Art des Amtes wird nur nach Gründen der öffentlichen Wohlfahrt entschieden. Die privatrechtlichen Ansprüche des angestellten Beamten aber auf den Standesgehalt werden durch die staatsrechtliche Aufhebung des Amtes nicht beseitigt. Vielmehr hat derselbe auch nachher auf so lange einen Anspruch darauf, als er, hätte das Amt fortgedauert, in demselben auch ein Recht auf die Besoldung gehabt hätte.

2. Wie die Freiheit der Annahme oder Ablehnung eines Amtes als Regel gilt, so ist auch die Freiheit der Resignation als Regel des neueren Staatsrechtes nun anerkannt, obwohl allerdings aus jener nicht ohne weiteres auf diese geschlossen werden kann, denn aus der Freiheit eine Verpflichtung auf sich zu laden, folgt nicht die Freiheit, eine übernommene Verpflichtung wieder abzuschütteln. Aber wo die geistige Kraft und die gemütliche Stimmung des Individuums, die durch Zwangsanstalten nicht nach Belieben erzeugt werden können, so sehr in Betracht kommen wie bei den öffentlichen Aemtern, da frommt auch eine blosse erzwungene Fortsetzung des Dienstes dem Staate nicht.[1] Wo dagegen schon die Annahme eines Amtes Bürgerpflicht ist, da ist es auch die Fortsetzung des Dienstes wenigstens während einer bestimmten Zeitperiode.[2]

Die Resignation bewirkt indessen nicht ohne weiteres die

[1] Preussisches Landrecht II, 10, §. 95: „Die Entlassung (auf Ansuchen des Beamten) soll nur alsdann, wenn ein erheblicher Nachteil für das gemeine Beste zu besorgen ist, versagt werden.“ Bayerisches Edikt von 1818, §. 22: „Der Staatsdiener kann zu jeder Zeit, ohne alle Motivierung, seine Entlassung aus dem Staatsdienste nehmen. Er verliert in diesem Falle den Standes- und Dienstesgehalt mit dem Titel und Funktionszeichen.“

[2] Z. B. nach englischem Recht wird der Sheriff (shire-gerefa), der das Amt ein Jahr lang verwaltet hat, für die drei nächsten Jahre von der Verpflichtung frei, dasselbe zu übernehmen. Blackstone, Comm. I, 9, 1.

Auflösung der Amtspflicht. Der Beamte darf das Amt nicht nach Willkür verlassen, das wäre Desertion. Sie ist nur ein zureichender Grund, um die Staatsgewalt, welche das Amt verliehen hat, zu bewegen, dasselbe dem Beamten wieder abzunehmen. Erst die Entlassung also von seiten des Staates befreit denselben von der Amtspflicht; und immerhin verbleibt der Oberbehörde das Recht, nach dem öffentlichen Bedürfnisse den Moment der Entlassung näher zu bestimmen.

Die Entlassung infolge einfacher Resignation des Beamten hebt die aus dem Amte hervorgehenden Rechte, sowohl die politischen als die privatrechtlichen, auf.

3. Anders, wenn der Staatsdiener berechtigt ist, die Quiescierung, Inruhestandsetzung, zu verlangen. In diesem Falle gehen wohl die eigentlichen politischen Amtsbefugnisse für ihn verloren, nicht aber wieder die persönlichen Ehrenvorzüge, als Titel und Rang, noch die Ansprüche auf Besoldung. Gewöhnlich wird das Mass der Pension, auf welche derselbe einen Anspruch hat, je nach den Dienst- und den Lebensjahren stufenweise bestimmt. Jenes Recht wird begründet teils durch hohes Alter (in [Bayern 70], in [Preussen, Württemberg, Sachsen,] Belgien 65 Jahre), verbunden mit langem Dienstalter (30—40 Jahre), teils durch früher eintretende Dienstunfähigkeit, z. B. wegen Krankheit. Dasselbe versteht sich indessen nur dann von selbst, wenn durch den Staatsdienst selbst das Gebrechen herbeigeführt worden, welches den Beamten unfähig macht, denn nur unter dieser Voraussetzung ist der Staat aus allgemeinen Rechtsgründen verpflichtet, den Schaden zu vergüten, welchen sein Beauftragter infolge der Ausübung seiner aufgetragenen Pflicht erlitten hat.[3]

4. Die Frage, ob und in welchen Fällen ein Beamter

[3] Bei Zachariä, D. St., §. 142 [und Loening, Verwaltungsrecht, S. 134 u. f.] sind einige Bestimmungen in deutschen Ländern zusammengestellt. Ueber Belgien vergl. Gesetz vom 31. Juli 1844.

gegen seinen Willen aus dem Amte entlassen werden könne, ist in verschiedenen Staaten in neuerer Zeit verschieden beantwortet worden. In Deutschland wurde schon zur Zeit des Deutschen Reiches unter dem Einflusse der gelehrten Juristen die privatrechtliche Seite in dem Amte zu Gunsten der persönlichen Sicherstellung der Beamten mit grossem Nachdrucke hervorgehoben. Das Amt galt als ein in der Regel auf Lebenszeit verliehenes Recht, welches von der Staatsgewalt nicht aus Gutfinden dem Beamten entzogen werden dürfe. Nur durch gerichtliches Urteil sollte derselbe wegen Verletzung seiner Dienstpflicht entsetzt werden dürfen.[4] Es fehlte zwar nicht ganz an Stimmen, welche darauf hinwiesen, dass auch eine ehrenvolle Entlassung zuweilen aus Staatsgründen zu rechtfertigen sei, aber gegen Ende des vorigen Jahrhunderts wenigstens breitete sich die erstere Meinung immer mehr aus, und es wurde dieser Grundsatz auch in manchen neueren Verfassungen wie ein Fortschritt der Freiheit und eine wichtige Garantie gegen Regierungswillkür proklamiert, teils in Deutschland,[4a] teils in neuerer Zeit auch in der Schweiz, obwohl da die meisten Aemter nur periodisch vergeben werden.

In England dagegen hielt schon das politische Parteileben das Bewusstsein wach, dass das Amt vornehmlich um des Staates und nicht um des Individuums willen gegeben sei, und es wurde umgekehrt alles Gewicht auf die politische

[4] Für den Reichshofrat wurde es in der Wahlkapitulation von 1792 ausdrücklich ausgesprochen (§. 10): „Auch soll kein Reichshofrat seiner Stelle anders als nach vorhergegangener rechtlicher Kognition und darauf erfolgtem Spruche Rechtens entsetzt werden.“ Vgl. auch den Reichsdeputations-Hauptschluss von 1803, §. 91.

[4a] [In Deutschland besteht in betreff der Dienstentlassung der Verwaltungsbeamten nur in Bayern der Grundsatz, dass die ordentlichen Strafgerichte allein dieselbe auszusprechen haben. In den anderen Staaten wird auch die Dienstentlassung als Disciplinarstrafe von den Disciplinarbehörden erkannt. Ebenso nach dem Reichsbeamtengesetz von 1873, §. 84, 86. Ueber die Richter s. unten S. 635.]

Bedeutung des Amtes gelegt, daher der Grundsatz festgehalten, dass das Staatshaupt wie das Amt zu geben, so auch zu nehmen berechtigt und in der Freiheit dieser Befugnis nicht zu beschränken sei. Nur zu Gunsten der Unabhängigkeit der Richter wurde eine Ausnahme von diesem Princip eingeführt. Unter Wilhelm III. wurde zuerst bestimmt, dass die Richter des gemeinen Rechtes nicht wie früher „durante bene placito", sondern „quamdiu bene gesserint", d. h. auf Wohlverhalten ernannt seien, aber auch ihre Entfernung wegen Nichtwohlverhaltens dem immerhin staatlichen Ermessen des Königs und des Parlaments vorbehalten.[5] Auch das nordamerikanische Staatsrecht beruht auf diesen Grundsätzen.[6] Ebenso waren in Frankreich die Regierungsbeamten von alter Zeit her willkürlich entlassbar, und nur für die Richter die Unabsetzbarkeit schon in dem XV. Jahrhundert zur Regel erhoben.

Thatsächlich geniessen indessen auch in Frankreich die Beamten eine ziemliche Sicherheit und nur die Revolution oder besonders heftige politische Kämpfe verlangen zuweilen eine Anzahl Opfer.[7]

In dem deutschen System ist zwar eine Uebertreibung der privatrechtlichen Rücksichten unverkennbar, aber wenn dasselbe davon entkleidet und der staatsrechtliche Gesichtspunkt nach Gebühr beachtet wird, so hat es vor dem willkürlicheren System anderer konstitutioneller Staaten nicht bloss den Vorzug, dass es die Privatexistenz des Staatsdieners sichert, sondern ebenso den, dass es auch die Ruhe des Staatsorganismus vor Parteiumtrieben und launischer Gunst oder Ungunst schützt.

Allerdings muss als Grundprincip anerkannt werden, dass

[5] Statut 13, Will. III, ch. 3. Unter Georg III. wurde auch die frühere Erlöschung des Richteramtes durch den Tod des Königs aufgehoben. [Vgl. Gneist, Engl. Verwaltungsrecht, S. 236 ff.]

[6] Vgl. Story III, 38, §. 228.

[7] Vivien, Étud. Admin. I, 260 f.

das Amt für den Staat da ist, und dass gerade so wie der Staat die Aemter in seinem Interesse bestellt und übergibt, er auch berechtigt sein muss, aus Gründen der Staatswohlfahrt einem Beamten das Amt zu entziehen und einer anderen Person zu übertragen. Der Natur der Sache nach steht dieses Recht zunächst der nämlichen Person zu, welche das Amt zu besetzen hat, somit im Zweifel dem Staatshaupt.[8] Dasselbe muss auch in den Staaten anerkannt werden, in welchen die Absetzung nur durch die Gerichte ausgesprochen werden kann, soweit nämlich der Entzug des Amtes rein politische und nicht auch privatrechtliche Folgen hat.[9]

Diese Regel erleidet indessen Beschränkungen, teils im Interesse einer von der Regierung unabhängigen Rechtspflege, teils im Interesse der privatrechtlichen Ansprüche der Beamten auf eine gesicherte Stellung. In der ersteren Beziehung wird in den Staaten, welche auf eine freie und selbständige Rechtspflege einen Wert legen, in neuerer Zeit meistens der Grundsatz anerkannt, dass Richter gegen ihren Willen durch die Regierung weder entlassen, noch anderswohin versetzt, noch anders als mit Belassung ihres vollen Gehalts in den Ruhestand gelegt werden dürfen, sondern es dafür entweder wie in England eines Parlamentsbeschlusses, oder wie in Deutschland eines gerichtlichen Urteils bedürfe.[10]

[8] Es war inkonsequent, wenn in Nordamerika das Recht der Absetzung von Beamten dem Präsidenten allein auch in den Fällen überlassen worden war, wo die Anstellung auf der Mitwirkung des Senats beruht. Gesetz von 1789, Story III, 37, §. 119. Nun seit 1867 geändert.

[9] Zachariä, §. 144. Indessen gibt es Staaten, welche diesen Grundsatz verkennen und so weit gehen, das Recht des Beamten auf seine Amtsbefugnisse als ein während einer gewissen Zeit überall nicht aus öffentlichen Gründen entziehbares aufzufassen.

[10] Bayerische Verf. VIII, §. 3: „Die Richter können nur durch einen Rechtsspruch von ihren Stellen mit Verlust des damit verbundenen Gehaltes entlassen oder derselben entsetzt werden.“ Belgische, Art. 100: „Der Richter werde auf Lebenszeit ernannt. Ein Richter kann nur durch

In der zweiten Beziehung sind verschiedene Fälle zu unterscheiden. Das Motiv nämlich zur Entfernung eines Beamten kann:

a) in einem Verbrechen desselben liegen, woraus seine moralische Unwürdigkeit für das Amt offenbar wird;
b) in der erfahrungsmässig hergestellten moralischen Untauglichkeit desselben, indem es ihm an dem nötigen Fleisse oder an dem Mute gebricht, dessen das Amt bedarf, ohne dass er wirkliche Verbrechen begangen hat;
c) in der geistigen Unfähigkeit desselben, die Aufgabe des Amtes zu verstehen und die erforderlichen

einen Urteilsspruch seines Amtes beraubt oder für eine Zeitlang entsetzt werden. Die Versetzung eines Richters kann nur infolge einer neuen Ernennung und mit seiner Bewilligung stattfinden." Spanische, Art. 80; Portugiesische, Art. 120—123; Oesterreichisches [Staatsgrundgesetz vom 21. Dezember 1867, Art. 6: „Die Richter dürfen nur in den vom Gesetze vorgeschriebenen Fällen und nur auf Grund eines förmlichen richterlichen Erkenntnisses ihres Amtes entsetzt werden; die zeitweise Entfernung derselben vom Amte darf nur durch Verfügung des Gerichtsvorstands oder der höheren Gerichtsbehörde unter gleichzeitiger Verweisung der Sache an das zuständige Gericht, die Versetzung an eine andere Stelle oder in den Ruhestand wider Willen nur durch gerichtlichen Beschluss in den durch das Gesetz bestimmten Fällen und Formen erfolgen. Diese Bestimmungen finden jedoch auf Uebersetzungen und Versetzungen in den Ruhestand keine Anwendung, welche durch Veränderungen in der Organisation der Gerichte nötig werden."] Preussische Verf., Art. 87: „[Die Richter] können nur durch Richterspruch aus Gründen, welche die Gesetze vorgeschrieben haben, ihres Amtes entsetzt oder zeitweise enthoben werden." [Reichsgesetz über die Gerichtsverfassung, §. 8: „Richter können wider ihren Willen nur kraft richterlicher Entscheidung und nur aus Gründen und unter den Formen, welche die Gesetze bestimmen, dauernd oder zeitweise ihres Amtes enthoben oder an eine andere Stelle oder in Ruhestand versetzt werden. Die vorläufige Amtsenthebung, welche kraft Gesetzes eintritt, wird hierdurch nicht berührt. Bei einer Veränderung in der Organisation der Gerichte oder ihrer Bezirke können unfreiwillige Versetzungen an ein anderes Gericht oder Entfernungen vom Amte unter Belassung des vollen Gehalts durch die Landesjustizverwaltung verfügt werden."]

Funktionen auf eine für den Staat nützliche Weise zu vollziehen, z. B. weil er das Gedächtnis verloren hat, blödsinnig geworden ist u. dgl.;

d) in äusseren ausser der Person des Beamten liegenden Verhältnissen, welche seine Wirksamkeit im Amte lähmen oder ihn des erforderlichen Vertrauens berauben; ein Fall, der in Zeiten aufgeregter Leidenschaften oder bei Verwickelungen mit auswärtigen Mächten — ich erinnere an die Entlassung des Ministers Stein aus Rücksichten auf den Kaiser Napoleon I. — selbst bei einem Beamten eintreten kann, der seine Pflicht vollständig erfüllt hat, vielleicht gerade deshalb, weil er es gethan.

In allen diesen Fällen muss der Staat ein Mittel haben, durch Entfernung des Beamten sich selber vor öffentlichem Schaden zu bewahren; aber nur in dem ersten unter a) sind die Gerichte geeignet, nach den gewöhnlichen Regeln des Strafrechtes das Urteil auszufällen. Dieser Fall wird daher auch mit Recht dem gerichtlichen Verfahren allein überlassen, und an die gerichtliche Entsetzung der Verlust von Titel, Rang, Besoldung und Pensionsanspruch als notwendige Folge geknüpft.

Der zweite Fall unter b) eignet sich mehr zu dem Disciplinarverfahren, welches nicht notwendig und nicht im öffentlichen Interesse den gewohnten Gerichten zugeteilt wird, obwohl allerdings dafür gesorgt sein muss, dass der Beamte sich frei verteidigen dürfe. Je nach der grösseren oder geringeren Verschuldung ist denn hier die Entlassung ohne nachteilige Folgen für die bürgerliche Ehre und die übrigen politischen Rechte des Entlassenen, aber mit dem Verlust aller aus dem Staat hervorgehenden persönlichen Ansprüche auf Besoldung — oder die Quiescierung mit einem den Verhältnissen gemässen Ruhegehalte auszusprechen. Es ist klar, dass der Regierung für diese freiere Hand gelassen werden muss, als für jene, indem dieselbe die privatrecht-

lichen Ansprüche des Beamten nicht verletzt, sondern zunächst nur seine öffentliche Stellung affiziert.

Der dritte Fall unter c) rechtfertigt die Quiescierung, in der Regel aber nicht die Entlassung, weil hier nicht eine Verschuldung des Beamten, sondern nur ein geistiger Mangel die Entfernung veranlasst.

Der vierte Fall endlich d) begründet entweder die Quiescierung oder die Versetzung auf einen anderen Posten von wesentlich derselben Beschaffenheit unter Beibehaltung des gleichen Ranges und voller Besoldung. In beiden letzteren Fällen sprechen allgemeine Rechtsgründe dafür, dass die höheren Oberaufsichtsbehörden die Sachlage prüfen und das Nötige einleiten, und da, wo die Anstellung von dem Staatsoberhaupte ausgeht, jedenfalls nicht ohne Gutheissung und Befehl des Staatsoberhauptes die Entfernung ausgesprochen werde.

Eine bloss willkürliche Entfernung nach Gutdünken der Regierung ohne Motive und ohne dem Beamten die Gelegenheit zu verschaffen, seine Interessen zu wahren, wird zwar noch in manchen neueren Staaten geübt, widerspricht aber den Erfordernissen eines wohlgeordneten Beamtenwesens.

5. Eine bloss vorübergehende Einstellung, Suspension des Beamten kann zur Strafe verhängt oder nur als einstweilige Massregel durch ein öffentliches Bedürfnis gerechtfertigt werden. In jenem Falle kann diese Strafe infolge des Strafverfahrens durch das Gericht oder infolge des Disciplinarverfahrens durch die kompetente Oberaufsichtsbehörde ausgesprochen werden. Sie hemmt die amtliche Wirksamkeit des Beamten und zieht gewöhnlich auch den Verlust der Besoldung für die Zwischenzeit oder wenigstens eines Teiles der Besoldung nach sich.

Als provisorische Massregel kann dieselbe schon durch das Gesetz zum voraus für gewisse Fälle angeordnet sein, z. B. als Folge der Versetzung in den Anklagezustand wegen

eines Verbrechens. Sie kann aber auch aus anderen Gründen im einzelnen Falle durch die Oberaufsicht getroffen werden, namentlich auch da, wo das Institut der Quiescierung nicht anerkannt ist, um einen verhasst gewordenen Beamten einstweilen der gegen ihn erregten Leidenschaft zu entziehen. Wo dieselbe nicht als Strafe zu betrachten ist, da dürfen die privatrechtlichen Ansprüche des Beamten demselben auch nicht entzogen werden. Freilich folgt daraus nicht, dass er das Recht auf vollen Gehalt beibehalte, denn nur ein Teil desselben hat einen privatrechtlichen Grund, wohl aber, dass das Recht auf den Standesgehalt ihm unversehrt bleibe. Auch wenn er während der Untersuchung wegen eines Verbrechens suspendiert worden ist, dauert vorläufig dieser Anspruch fort, vorbehalten die gerichtliche Einbehaltung des Gehaltes zur Sicherung für Entschädigungsforderung und Busse wegen des Vergehens, dessen der Beamte beschuldigt ist. Erst das Strafurteil selbst aber zerstört für die Zukunft den Anspruch auf Besoldung.[11]

[11] Vgl. Zachariä, §. 145 gegen Heffter.

Bayerische Staatsbibliothek München

BSB Bayerische StaatsBibliothek
MDZ Münchener DigitalisierungsZentrum Digitale Bibliothek

Bluntschli, Johann Caspar,

Lehre vom modernen Stat

Bd.: 1

1886

81.94129
urn:nbn:de:bvb:12-bsb11535436-6